# КЪ ВОПРОСУ О РЕФОРМѢ ГОРОДСКИХЪ ОБЩЕСТВЕННЫХЪ УПРАВЛЕНІЙ.

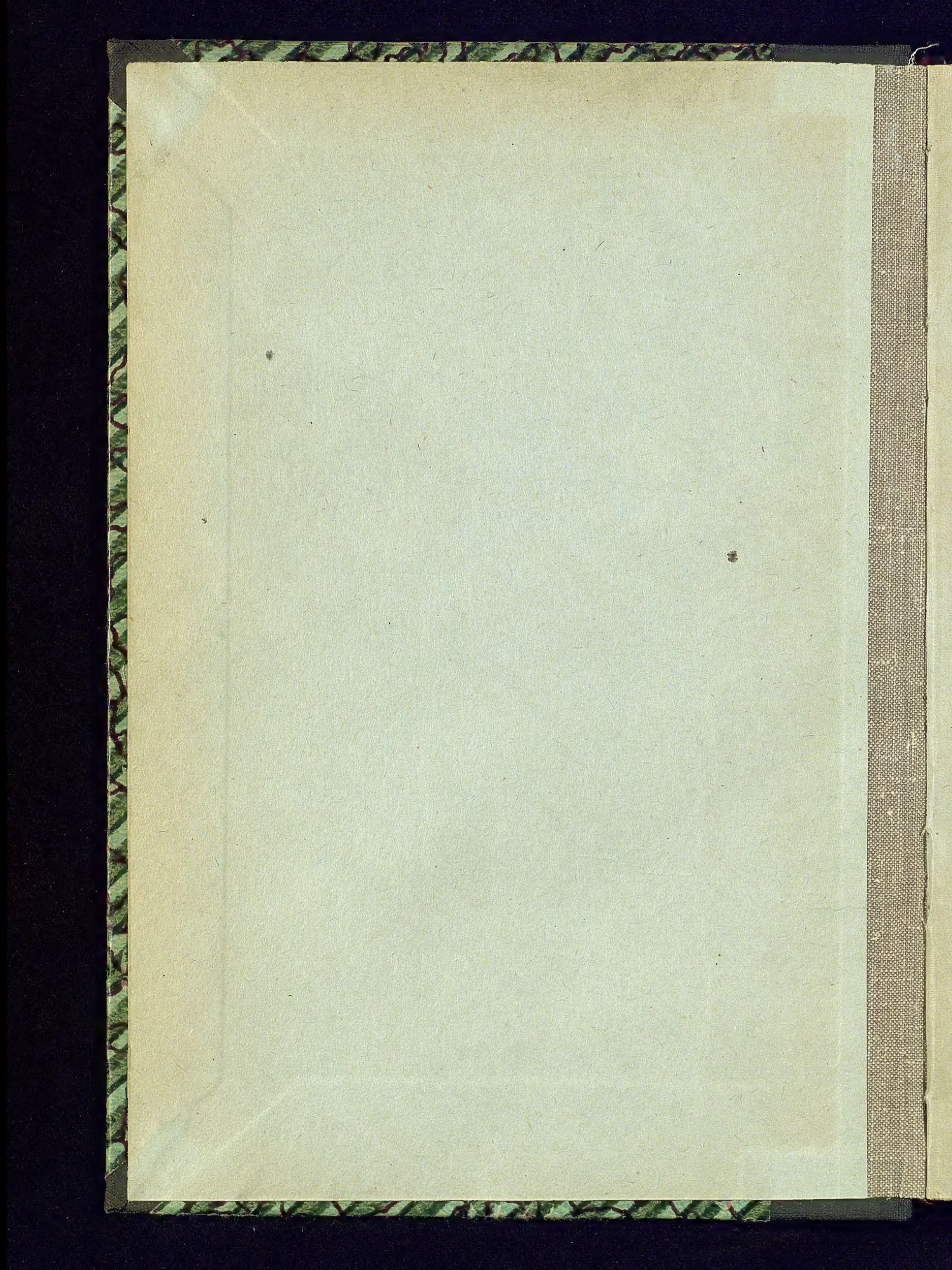
Въ 2-хъ частяхъ.

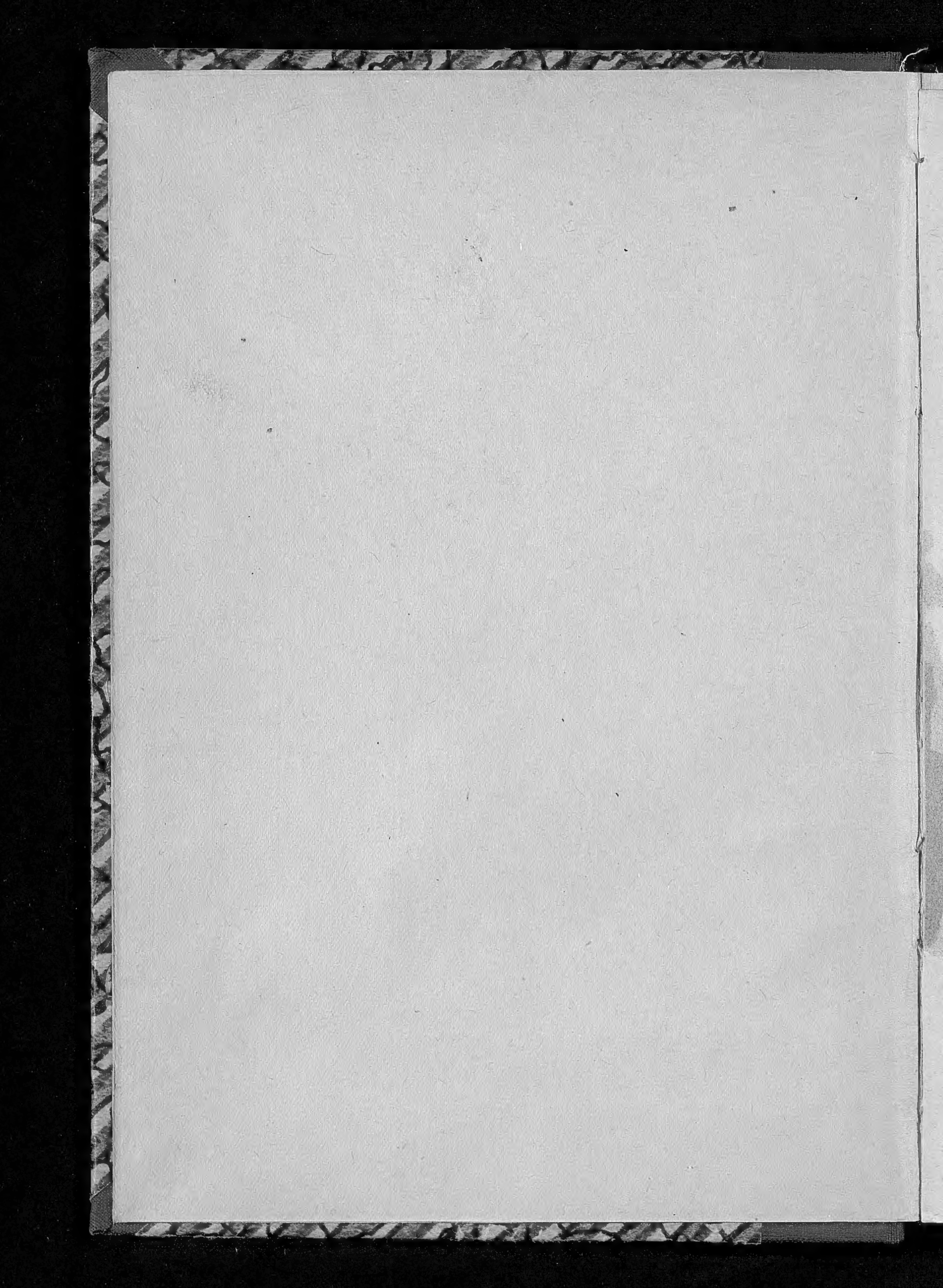
ЧАСТЬ I.

*Ив. Ос. ФЕСЕНКО,*

*(Харьковскаго городскаго головы).*

ХАРЬКОВЪ.
Типографія „Южнаго Края“.
1890.





Съ глубокимъ уваженіемъ Алексѣю Сергѣевичу Суворину отъ автора



# КЪ ВОПРОСУ
О
# РЕФОРМѢ
## ГОРОДСКИХЪ
## ОБЩЕСТВЕННЫХЪ УПРАВЛЕНІЙ.

**Въ 2-хъ частяхъ.**

ЧАСТЬ I.

*Ив. Ос. ФЕСЕНКО,*

*(Харьковскаго городскаго головы).*



**ХАРЬКОВЪ.**
Типографія „Южнаго Края".
**1890.**

# ОГЛАВЛЕНІЕ

## ПЕРВОЙ ЧАСТИ.





Дозволено цензурою. С.-Петербургъ. 15-го Ноября 1890 года.

# ВВЕДЕНІЕ.

Было бы большою несправедливостью утверждать, что дѣятельность городскихъ общественныхъ управленій—думъ и городскихъ управъ—со временъ изданія новаго городоваго положенія (1870 г.) не принесла никакой пользы дѣлу благоустройства нашихъ городовъ: внѣ всякаго сомнѣнія, города наши достигли извѣстной степени благоустройства, чему, конечно, въ значительной степени способствовалъ общій успѣхъ благосостоянія всей нашей страны въ связи съ значительнымъ развитіемъ сѣти желѣзныхъ дорогъ, устройствами портовъ, пароходныхъ сообщеній, телеграфа и т. п. улучшеній, способствующихъ развитію промышленности и торговли, издавна концентрирующейся въ нашихъ городахъ. Если городовое положеніе 1870 г. дало городамъ новую жизнь, призвало къ дѣятельности всѣхъ обывателей городовъ безъ различія сословій, то, во всякомъ случаѣ, оно не могло предусмотрѣть всѣхъ условій, способствующихъ развитію благоустройства городовъ,—эти условія могли лишь выясниться въ послѣдствіи и при томъ не путемъ теоретическихъ предположеній, но фактами дѣйствительной жизни. Эти условія дѣйствительно начали проявляться въ первые же годы введенія городоваго положенія и они постепенно были регулируемы

циркулярами министерства, или рѣшеніями Правительствующаго Сената, или какими либо правительственными распоряженіями.

Съ другой стороны, населеніе нашихъ городовъ измѣнилось не только въ своей численности, но и въ своемъ характерѣ, вслѣдствіе многихъ условій и въ особенности благодаря значительному развитію фабрикъ и заводовъ, пріютившихся въ районѣ городской черты или вблизи ея; въ тоже время, умственный уровень городскаго населенія значительно сталъ выше,— высшія и среднія учебныя заведенія выпустили не мало лицъ, нашедшихъ себѣ занятія въ городахъ, или пріобрѣвшихъ себѣ недвижимую собственность въ районѣ городской черты. Широкое развитіе печати, подробное и обстоятельное ознакомленіе нашего общества съ благоустройствомъ заграничныхъ городовъ, безпощадное подъ часъ самобичеваніе неблагоустройства нашихъ собственныхъ городовъ и добросовѣстныя изслѣдованія современнаго положенія городскаго хозяйства нашихъ-же городовъ—все это развило въ средѣ обывателей нашихъ городовъ не тольло желаніе придти на помощь въ дѣлѣ успѣховъ городскаго хозяйства и благоустройства городовъ, но и de facto принять непосредственное участіе въ дѣлахъ городскаго общественнаго управленія.

Вмѣстѣ съ развитіемъ стремленія къ общественной дѣятельности, опытъ двадцатилѣтняго существованія городскихъ общественныхъ управленій указалъ на цѣлый рядъ условій правильнаго веденія городскаго хозяйства и на цѣлый рядъ ошибокъ, увлеченій въ области того-же хозяйства, причемъ то-же прошлое указало и на условія, при которыхъ возможно ожидать наиболѣе полезныхъ результатовъ въ дѣлѣ благосостоянія и благоустройства городовъ.

## III

Опытъ той-же прошлой дѣятельности нашихъ городскихъ управленій уяснилъ, что правильное и успѣшное веденіе городскаго хозяйства зависитъ отъ цѣлаго ряда самыхъ разнородныхъ условій: мѣстность, гдѣ расположенъ городъ, его положеніе въ отношеніи путей сообщенія, его торговое и промышленное значеніе, близость или отдаленность полученія строительныхъ матеріаловъ, ихъ количество и качество, производительность земли всей губерніи и мѣстнаго уѣзда—все это и т. п. обнаруживаетъ громадное вліяніе на быстрый и успѣшный ходъ городскаго хозяйства.

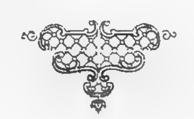
Каковы бы не были эти естественныя, такъ сказать, условія развитія благостостоянія городскаго хозяйства нашихъ городовъ, есть нѣкоторыя и общія условія, при наличности существованія коихъ городское благоустройство должно достигать наибольшихъ своихъ результатовъ: благопріятныя естественныя условія городовъ могутъ способствовать быстрому и значительному увеличенію городскихъ средствъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и созданію цѣлаго ряда удобствъ жизни обывателей; тѣмъ не менѣе, какъ бы ни были громадны эти средства, коими располагаетъ тотъ или иной городъ, самое расходованіе средствъ не всегда бываетъ направляемо къ удовлетворенію нуждъ и потребностей громаднаго большинства населенія, или самое расходованіе средствъ далеко несогласовано съ требованіями дѣйствительной жизни—отсюда ясно, что всѣ эти и тому подобные расходы требуютъ установленія извѣстныхъ предѣловъ, нарушеніе границъ которыхъ всегда вредно можетъ отозваться на общемъ состояніи городскаго благоустройства. Тотъ-же опытъ показалъ, что во многихъ случаяхъ рѣшенія нашихъ думъ бываютъ случайны, завися отъ даннаго состава думы и отъ причинъ случайно проявившихся въ об-

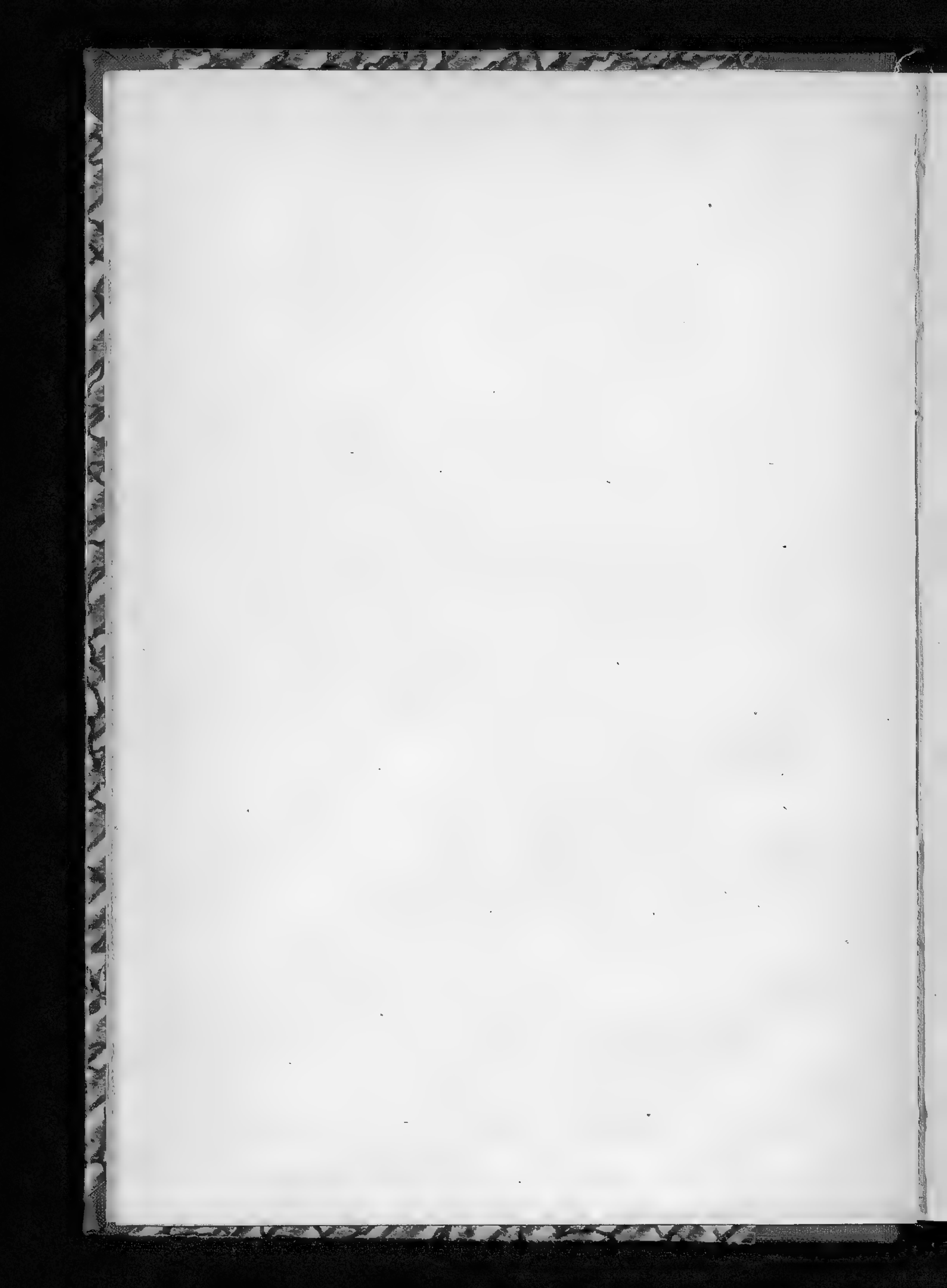
щемъ теченіи мѣстной городской жизни и вотъ, подъ вліяніемъ такихъ условій нерѣдко затрачивались громадныя городскія средства на рядъ такихъ городскихъ потребностей, которыя могли бы быть отсрочены на продолжительное время; въ то же время, упускалось изъ вниманія удовлетвореніе насущныхъ и неотложныхъ потребностей населенія, потребностей первой важности: всѣмъ знакомы примѣры учрежденій гимназій, при полномъ отсутствіи школъ грамотности, театровъ—при отсутствіи больницъ и богадѣлень и т. п. Такого рода стремленія къ скорѣйшему осуществленію въ нашихъ городахъ всѣхъ условій жизни вполнѣ благоустроенныхъ городовъ западной Европы, не обращая вниманія ни на средства города, ни на другія, неотложныя потребности всего населенія, безусловно должны быть регулируемы правительствомъ въ извѣстномъ направленіи и вмѣстѣ съ тѣмъ разъ на всегда наши города должны быть избавлены отъ случайныхъ рѣшеній нашихъ думъ, благодаря лишь извѣстному составу гласныхъ, нерѣдко тратящихъ городскія средства не на потребности первой необходимости. Въ этомъ отношеніи, впрочемъ, нельзя строго винить и гласныхъ: понятія о потребностяхъ столь разнообразны и зависятъ отъ степени умственнаго, нравственнаго и эстетическаго развитія гласныхъ, такъ что даже трудно въ нѣкоторыхъ случахъ представить какія либо возраженія, не имѣя яснаго и опредѣленнаго представленія о нуждахъ и потребностяхъ большинства населенія города. Это же послѣднее обстоятельство гласными нерѣдко забывается и всѣ ихъ сужденія о пользѣ и нуждахъ города сводятся къ удовлетворенію нуждъ и потребностей той сравнительно незначительной части населенія города, которая имѣетъ ясное и опредѣленное понятіе о благахъ цивилизаціи

вообще и о потребностяхъ высшаго свойства, направленныхъ на удовлетвореніе духовныхъ эмоцій человѣческаго организма.

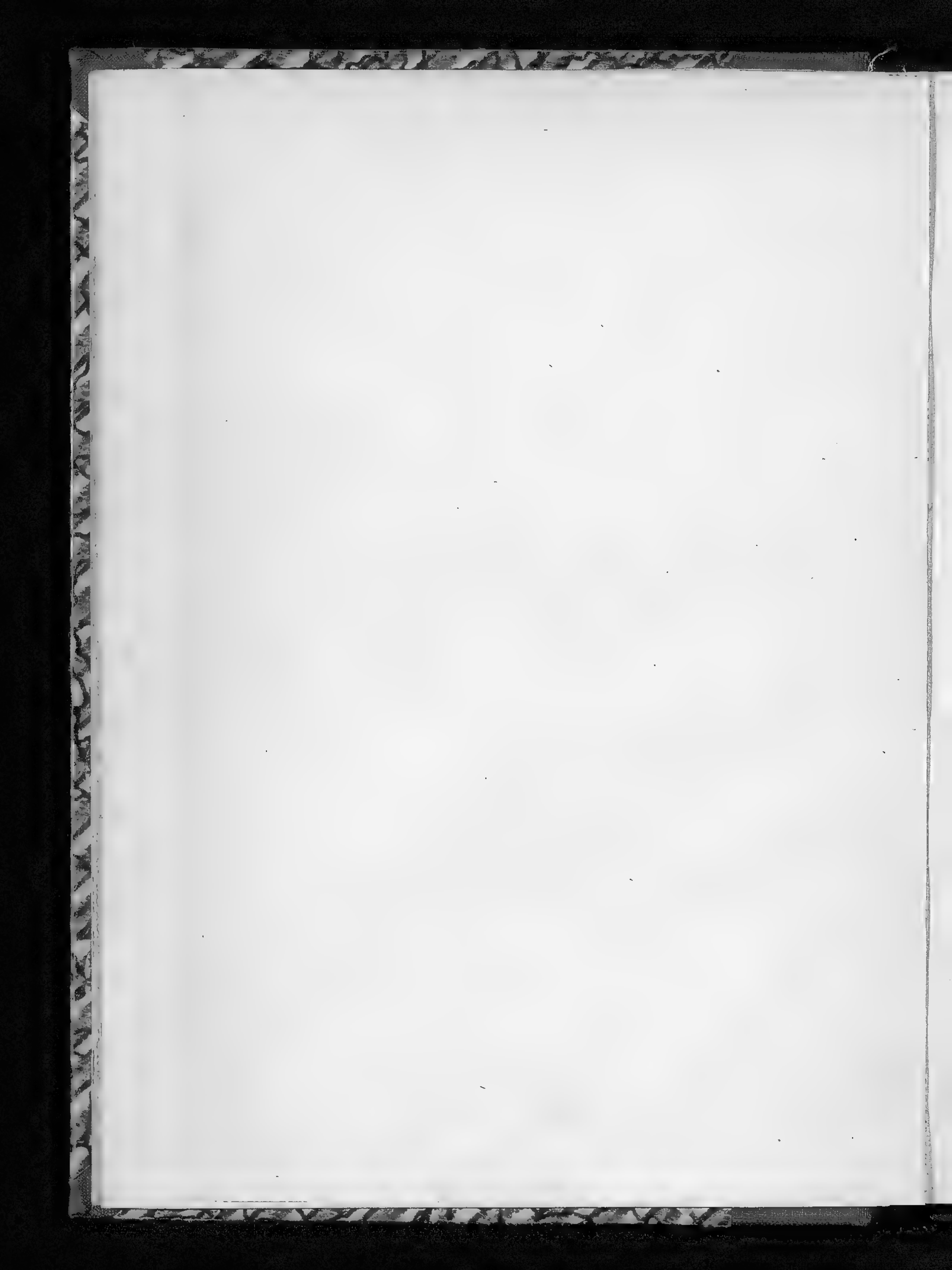
Все нами сказанное приводитъ насъ къ тому убѣжденію, что въ настоящее время дѣйствительно настала пора, съ одной стороны, подробно разсмотрѣть всѣ условія способствующія или препятствующія успѣшному ходу городскаго хозяйства, а съ другой, основываясь на опытѣ истекшей 20 лѣтней дѣятельности городскихъ управленій, внимательно пересмотрѣть организацію городскихъ управленій, весь строй этой сложной машины, указавъ, что въ немъ необходимо измѣнить и въ какомъ именно направленіи.

Съ такимъ убѣжденіемъ мы приступили къ настоящей работѣ, руководствуясь при этомъ однимъ лишь искреннимъ желаніемъ принести посильную пользу дѣлу правильной организаціи городскихъ общественныхъ управленій и что успѣли мы сдѣлать въ этомъ отношеніи—судить не намъ: мы сдѣлали все, что позволили намъ наши познанія и та небольшая опытность, какая нами пріобрѣтена въ качествѣ члена управы, а затѣмъ и городскаго головы одного изъ крупныхъ городовъ нашей страны.





## О мѣрахъ общаго характера, направленныхъ къ улучшенію благоустройства городовъ и ихъ городскаго хозяйства.



## Глава I.

**Значеніе городскаго плана. Взаимное страхованіе имуществъ отъ огня.**

Ростъ многихъ нашихъ городовъ идетъ необыкновенно быстро и притомъ самое распредѣленіе населенія совершается по преимуществу въ длину и ширину: возникаютъ цѣлые кварталы съ улицами и переулками далеко за предѣлами городской черты и таковыя мало-по-малу входятъ въ районъ города, при чемъ обыватели этихъ мѣстъ платятъ городскіе, земскіе и государственные налоги.

Существующіе планы городовъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и границы городскаго населенія нигдѣ и никогда не соблюдаются въ строгомъ смыслѣ. Этому явленію въ значительной степени способствуетъ то обстоятельство, что много лѣтъ тому назадъ составленные планы городовъ потеряли свое реальное значеніе, такъ какъ многіе города разрослись далеко за предѣлы городской черты, обозначенной на городскихъ планахъ.

Кромѣ того, городскія думы и управы считаютъ невыгоднымъ, въ смыслѣ доходности, исключать обывателей отъ платежа городскихъ сборовъ на томъ лишь основаніи, что они размѣщены далеко за предѣлами установленной прежде границы города и нынѣ, въ виду значительнаго роста города, потерявшей всякое практическое значеніе. Поступленіе же городскихъ сборовъ обязываетъ городскія управленія оказывать этимъ обывателямъ всякаго рода удобства городской жизни: увеличивать составъ пожарныхъ командъ, устраивать мостовыя, производить освѣщеніе улицъ, проводить воду и т. п. Между тѣмъ, городскія поступленія въ видѣ городскаго оцѣночнаго сбора съ недвижимаго имущества обывателей такихъ частей города весьма незначительны и далеко не покрываютъ всѣхъ расходовъ по благоустройству тѣхъ же частей города. Допуская подобное разселеніе обывателей въ горизонтальномъ направленіи и получая ничтожные городскіе сборы, городскія управленія, если не всѣхъ, то многихъ нашихъ городовъ въ близкомъ будущемъ увидятъ себя въ положеніи полной невозможности, при имѣющихся городскихъ доходахъ, содѣйствовать замѣтному улучшенію городскаго благоустройства. Вотъ почему, прежде и раньше всего, должна быть установлена постоянная граница городскаго населенія и расширеніе городовъ никогда не должно быть допускаемо безъ предварительнаго и строгаго изслѣдованія необходимости увеличить городскую территорію.

Стѣснивъ, такимъ образомъ, распространеніе городскаго населенія въ горизонтальномъ направленіи, ростъ его невольно пріиметъ направленіе вертикальное, т. е. вмѣсто одноэтажныхъ, маленькихъ домиковъ будутъ появляться дома двухъ-трехъ этажные, при чемъ городскіе сборы неминуемо должны увеличиться, при сравнительно незначительныхъ затратахъ города на благоустройство тѣхъ улицъ, гдѣ нѣкогда были дома одноэтажные: таже самая мостовая, тоже освѣщеніе, тотъ же водопроводъ останутся къ услугамъ обывателя, какіе были устроены много лѣтъ тому назадъ; независимо отъ этого, застроются многіе пустыри центральныхъ частей города, при чемъ самая цѣнность имуществъ значительно повысится, а вмѣстѣ съ тѣмъ и размѣръ городскихъ сборовъ неминуемо долженъ значительно увеличиться.

Этимъ мы, конечно, не имѣемъ въ виду создать скученность населенія, вредно вліяющую на жизнь и здоровье обывателей; мы имѣемъ лишь желаніе сократить ту разбросанность населенія на значительныхъ пространствахъ, которая неминуемо влечетъ за собою усиленное расходованіе городскихъ средствъ, какими многіе наши города не обладаютъ и въ результатѣ чего является отсутствіе хотя бы сноснаго городскаго благоустройства.

Въ виду всего изложеннаго, мы считаемъ что въ интересахъ благоустройства нашихъ городовъ слѣдовало бы, установивъ черту городскаго населенія даннаго города, строго преслѣдовать дальнѣйшее разростаніе насе-

ленія за предѣлы означенной черты, допуская таковое лишь въ случаяхъ дѣйствительной потребности, а не на основаніи рѣшенія однихъ лишь думъ и ихъ ходатайствъ въ этомъ направленіи. При подобныхъ случаяхъ было-бы полезно установленіе особыхъ правительственныхъ коммиссій съ участіемъ городскихъ и земскихъ представителей, такъ какъ въ расширеніи територіи городовъ заинтересованы не только одни лишь мѣстные обыватели, но и казна, и земство, а именно тѣми сборами, какіе поступаютъ въ ихъ пользу.

Намъ могутъ возразить, что строгое соблюденіе городской черты на практикѣ представляется почти невозможнымъ: трудно и невозможно удержать населеніе городовъ не размѣщаться за предѣлами городской черты, такъ какъ въ этихъ мѣстахъ по преимуществу ютится бѣдное населеніе, не обладающее достаточными матеріальными средствами для размѣщенія въ городской чертѣ; но, кромѣ того, едва-ли могутъ быть какія либо законныя основанія къ тому, чтобъ препятствовать желанію населенія селиться тутъ именно, а не тамъ—въ городской чертѣ. На это мы позволимъ себѣ замѣтить, что мы и не имѣемъ въ виду рекомендовать какія либо мѣры насилія противъ заселенія мѣстъ за установленной городской чертой; мы, въ строгомъ соблюденіи границъ городскаго населенія, имѣли въ виду лишь прекращеніе произвольнаго разростанія городовъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и исключеніе всякаго рода

тратъ городскихъ средствъ на удовлетвореніе нуждъ и потребностей обывателей, расположенныхъ за городскою чертою.

Указавъ, такимъ образомъ, на значеніе городскаго плана въ дѣлѣ благоустройства каждаго города и имѣя въ виду, что почти всѣ наши города, или ихъ значительное большинство, не имѣютъ плановъ, соотвѣтствующихъ дѣйствительному расположенію городскаго населенія, было бы желательно, теперь-же, учредить въ каждомъ городѣ особыя коммиссіи изъ представителей административной, казенной и общественной власти, на обязанность коихъ возложить составленіе въ извѣстный опредѣленный срокъ новыхъ городскихъ плановъ съ установленіемъ строго опредѣленной черты городскаго населенія. Такую работу исполнить городскія думы или городскія управы не имѣютъ возможности, такъ какъ при составленіи городскаго плана и въ особенности при установленіи городской черты и районовъ построекъ изъ тѣхъ или иныхъ матеріаловъ (камня, дерева, соломенныхъ, деревянныхъ, желѣзныхъ крышъ) всегда затрогивается такая масса интересовъ какъ обывателей, такъ и гласныхъ, что придти къ какому либо опредѣленному рѣшенію, и притомъ въ опредѣленный короткій срокъ, не представляется никакой возможности. Въ этомъ случаѣ желательно участіе лицъ, способныхъ занять нейтральное положеніе въ данномъ вопросѣ и, въ случаѣ необходимости, смѣло и рѣшительно провести городскую черту

тамъ, гдѣ гласные думы проявили бы полную нерѣшимость, или обнаружили цѣлый рядъ уступокъ, исключеній, впослѣдствіи вредно могущихъ отозваться на интересахъ всего населенія города.

Если установленіе городской черты и строгое наблюденіе за ея ненарушеніемъ можетъ оказать вліяніе на общее улучшеніе городскаго благоустройства, разъ на всегда устанавливая опредѣленную територію, подлежащую заботамъ и попеченіямъ городскаго управленія,—сохраненіе недвижимаго имущества городскихъ обывателей отъ уничтоженія его огнемъ должно представлять одну изъ первыхъ и существенныхъ заботъ того же городскаго управленія. Если значительная разбросанность населенія, изъ года въ годъ, все болѣе и болѣе увеличивающаяся, лишаетъ городское общественное управленіе, по недостатку средствъ, возможности удовлетворять неотложныя нужды широко-разбросаннаго населенія, то пожары, нерѣдко весьма обширные по своимъ размѣрамъ и послѣдствіямъ, уничтожая цѣлые кварталы и улицы, сокращаютъ городскіе сборы и приводятъ городскія управленія къ подобнымъ же результатамъ—къ невозможности удовлетворить потребности и нужды обывателей въ районѣ городской черты. Вотъ почему, безспорно, обезпеченіе имуществъ городскихъ обывателей отъ всепожирающей силы огня должно составлять собою одну изъ первыхъ и существенныхъ заботъ городскаго управленія.

До настоящаго времени эта забота выражалась въ двоякой формѣ:

1) въ устройствѣ городскихъ и вольныхъ пожарныхъ командъ, въ пріобрѣтеніи разнообразныхъ пожарныхъ трубъ и вообще противупожарныхъ средствъ, въ устройствѣ искусственныхъ водныхъ бассейновъ и

2) въ учрежденіи обществъ взаимнаго страхованія отъ огня подъ условіемъ прекращенія платы преміи по истеченіи извѣстнаго срока, причемъ имущество навсегда является застрахованнымъ отъ пожарныхъ убытковъ.

Какъ извѣстно, всѣ городскія управленія несутъ извѣстные расходы по содержанію пожарныхъ командъ, при чемъ частныя страховыя общества, принимающія на страхъ имущества городскихъ обывателей и получающія отъ нихъ извѣстное вознагражденіе въ формѣ ежегодныхъ страховыхъ премій, не принимаютъ ровно никакого участія какъ въ устройствѣ, такъ и въ содержаніи пожарныхъ командъ. Очевидно, такое отношеніе частныхъ страховыхъ обществъ къ расходованію городомъ средствъ на содержаніе пожарной команды и вообще на разнообразныя противопожарныя средства крайне несправедливо: существованіе и дѣятельность пожарной команды, безъ всякаго сомнѣнія, уменьшаетъ расходы частныхъ страховыхъ обществъ по выдачѣ пожарныхъ убытковъ, между тѣмъ какъ расходъ по содержанію пожарныхъ командъ несетъ лишь одно городское управленіе. Несправедливость такого

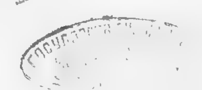
рода сознана давно многими городскими управленіями, но всѣ ихъ усилія привлечь частныя страховыя общества къ участію въ расходахъ по содержанію и устройству пожарныхъ командъ въ городахъ не привели ни къ какимъ благимъ результатамъ; добровольное же участіе частныхъ страховыхъ обществъ оказалось фактически неооуществимымъ, ибо—къ чему имъ производить расходы, когда можно обойтись и безъ таковыхъ—города вѣдь никогда не прекратятъ расходовъ по содержанію пожарной части; обязательное же участіе обществъ—закономъ не опредѣлено и потому для нихъ выгоднѣе остаться при современномъ порядкѣ вещей, т. е. получать нерѣдко весьма солидные доходы, не производя никакихъ затратъ и пользуясь въ необходимыхъ случаяхъ услугами городской или вольной пожарныхъ командъ. Внѣ всякаго сомнѣнія, такое несправедливое отношеніе частныхъ страховыхъ обществъ къ безплатному пользованію услугами пожарныхъ командъ, не рѣдко стоющихъ городу значительныхъ расходовъ, правительственной властью должно быть прекращено и всѣ частныя страховыя общества обязаны въ извѣстной долѣ принять денежное участіе въ устройствѣ и содержаніи пожарныхъ командъ нашихъ городовъ. При такихъ условіяхъ окажется возможнымъ отчасти сократить расходы городовъ на ту-же самую потребность, а отчасти значительно улучшить противопожарныя средства тѣхъ-же городовъ, что будетъ не только въ интере-

сахъ обывателей, но и въ интересахъ самихъ же страховыхъ обществъ.

Вторая форма защиты имуществъ обывателей отъ пожара—представляется въ учрежденіи взаимныхъ страховыхъ обществъ отъ огня. Въ нѣкоторыхъ нашихъ губернскихъ городахъ такія общества существуютъ уже много лѣтъ, причемъ дѣятельность многихъ изъ нихъ дала блестящіе результаты: общества не только обладаютъ значительными запасными капиталами, но и достигли главной своей цѣли, освободивъ обывателей, если не полностью, то частью отъ платежа ежегодной страховой преміи.

Возникновеніе обществъ подобнаго рода исключительно обязано частной инициативѣ и многіе города такихъ обществъ не имѣютъ до настоящаго времени. Вотъ почему. признавая всю пользу и важность возникновенія обществъ подобнаго рода, было бы въ высшей степени важно законодательнымъ путемъ вмѣнить въ обязанность городскимъ управленіямъ губернскихъ городовъ озаботиться возникновеніемъ взаимныхъ страховыхъ обществъ въ городахъ, или учрежденіемъ при самихъ же городскихъ управленіяхъ пріема на страхъ имуществъ городскихъ обывателей на началахъ взаимности. Если при городскихъ управленіяхъ могутъ существовать кредитныя учрежденія—банки, ломбарды, ссудо-сберегательныя и пенсіонныя кассы и т. п., то почему же, подъ контролемъ того же городскаго управленія, не можетъ возникнуть

2



особое учрежденіе, задача коего состояла бы въ принятіи на страхъ отъ огня недвижимаго и движимаго имущества обывателей города? Безъ всякаго сомнѣнія, къ осуществленію такого желанія едва ли можетъ встрѣтиться какое либо препятствіе и если въ настоящее время, въ нѣкоторыхъ губернскихъ городахъ, пока еще не существуетъ обществъ подобнаго рода, то причину такого явленія слѣдуетъ искать въ отсутствіи инициіативы со стороны кого либо изъ обывателей, или гласныхъ думы даннаго города и въ трудности пріискать свободный общественный капиталъ, который могъ бы послужить достаточною гарантіею для возможности открытія дѣйствій общества. Отсутствіе частной инициіативы должно быть пополнено правительственнымъ распоряженіемъ въ формѣ извѣстной обязанности, возлагаемой Городовымъ Положеніемъ на городскія думы.

Что же касается до средствъ, то таковыя потребуются въ первое время въ незначительныхъ размѣрахъ и съ полнымъ удобствомъ могли бы быть временно позаимствованы изъ губернскаго земскаго страховаго капитала. Губернское земство всякой губерніи едва ли встрѣтитъ какія либо затрудненія въ выдачѣ временнаго позаимствованія своему же губернскому городу для означенной выше цѣли, такъ какъ губернскіе города имѣютъ полное основаніе къ полученію такого позаимствованія. И вотъ почему. Недвижимое имущество городскихъ обывателей облагается сборомъ въ пользу губерн-

скаго земства и въ нѣкоторыхъ случаяхъ эти сборы бываютъ весьма значительны и потому, очевидно, въ случаяхъ значительныхъ пожаровъ, да еще при условіи незастрахованія имуществъ обывателями въ частныхъ обществахъ, сумма губернскаго сбора, начисляемаго на городъ, должна быть volens-nolens уменьшена, что не въ интересахъ остальной части населенія губерніи, на которую выпадетъ пополненіе недостающаго губернскаго сбора. Но независимо отъ такого соображенія, губернское земство, взимая налоги съ городовъ, тѣмъ самымъ, нравственно и по справедливости является обязаннымъ оказать свою помощь всякому городу, а въ особенности губернскому, численность населенія котораго не рѣдко превосходитъ размѣры отдѣльныхъ уѣздовъ, которымъ подобныя позаимствованія, правда для иныхъ цѣлей, всякое губернское земство производитъ чуть ли не ежегодно. Въ данномъ случаѣ также важно содѣйствіе правительства,—нообходимо, чтобы оно къ позаимствованіямъ такого рода отнеслось вполнѣ сочувственно и соотвѣтственно этому измѣнило ту статью о земскихъ капиталахъ, коею наложено veto, хотя бы временнаго, позаимствованія страховаго капитала на иныя цѣли кромѣ его общаго и спеціальнаго назначенія. Само собою разумѣется, что позаимствованіе губернскими городами необходимой суммы для начала операцій по пріему на страхъ имуществъ городскихъ обывателей можетъ быть совершено подъ

*

условіемъ гарантіи уѣзднаго земства губернскаго города на извѣстныхъ льготныхъ условіяхъ погашенія капитала и платежа процентовъ, но все это составляетъ частности, вдаваться въ обсужденіе коихъ мы не считаемъ для себя возможнымъ.

Если губернскіе города имѣютъ полныя основанія къ учрежденію среди своихъ же обывателей обществъ взаимнаго страхованія, или сходнаго по идеѣ и цѣли учрежденія, находящагося подъ контролемъ городскаго общественнаго управленія, то этой возможности, въ настоящее время совершенно лишены уѣздные и заштатные города: губернскіе города—по крайней мѣрѣ нѣкоторая ихъ часть —представляютъ такое количество городскихъ обывателей и такую цѣнность ихъ недвижимыхъ имуществъ, что имѣютъ полную возможность безубыточнаго веденія дѣла взаимнаго страхованія или даже съ извѣстною прибылью, ежегодно отчисляемою въ запасный капиталъ, чего трудно и невозможно ожидать отъ уѣздныхъ городовъ, крайне малыхъ по своей населенности и по числу недвижимыхъ имуществъ ихъ обывателей. Въ этомъ отношеніи возможно было-бы допустить учрежденіе особыхъ отдѣленій главнаго или центральнаго общества взаимн. страх. губернскаго города, которыя могли бы распространить свою дѣятельность на уѣздные и заштатные города губерніи, конечно въ томъ случаѣ, если на это окажутся свободныя средства.



## Глава II.

**Порядокъ ассигнованія и расходованія суммъ городскими управленіями на предметы не обязательные.**

Подобно тому какъ ростъ многихъ нашихъ городовъ—распредѣленіе населенія по данному пространству територіи—не подчиненъ никакимъ опредѣленнымъ указаніямъ за отсутствіемъ точныхъ плановъ и строго установленной городской черты, точно также дѣятельность городскихъ общественныхъ управленій въ области ихъ необязательныхъ расходовъ не урегулирована никакими точными законоположеніями: большинство, если не всѣ городскія управленія, остатокъ городскихъ доходовъ, за ассигнованіемъ на предметы обязательные, тратятъ на открытіе и содержаніе учрежденій безспорно полезныхъ для населенія, или на общіе предметы благотворительности, какъ то: стипендіи, пособія, пенсіи и т. п. Расходованіе этихъ суммъ подчинено цѣлому ряду случайностей, и всѣ онѣ ассигнуются думами не по мѣрѣ обнаруженія потребностей всего населенія, но смотря по случайнымъ условіямъ, и очень рѣдко городскія управленія (думы) входятъ

въ опредѣленіе того, что должно быть устроено ранѣе, что позднѣе, что составляетъ первую и неотложную потребность населенія и что можетъ быть съ удобствомъ отложено исполненіемъ на значительный періодъ времени. Съ другой стороны, входить городскимъ управленіямъ въ обсужденіе вопросовъ подобнаго, чисто теоретическаго характера, не только не представляется никакихъ основаній, но они и не пришли бы къ желаемому результату—всѣ ихъ разсужденія, въ данномъ случаѣ, носили бы характеръ узкихъ, мѣстныхъ потребностей данной мѣстности и кромѣ того въ значительной степени имѣли бы оттѣнокъ взглядовъ случайныхъ мѣстныхъ дѣятелей. Вопросы же такого рода должны быть подвергнуты обсужденію съ точки зрѣнія пользъ и нуждъ населенія всѣхъ нашихъ городовъ, оставляя въ сторонѣ всѣ частныя, мѣстныя и потому часто случайныя потребности того или иного городскаго населенія; другими словами, всѣ эти вопросы должны быть разработаны законодательнымъ порядкомъ и введены особыми статьями въ городовое положеніе къ точному руководству и исполненію думами и городскими управами.

Правительству не представляется, конечно, никакихъ основаній входить въ подробное разсмотрѣніе и детальное указаніе предметовъ расходованія городскихъ суммъ, какъ остатка отъ всѣхъ обязательныхъ расходовъ; ему необходимо лишь установить извѣстную послѣдовательность въ расходованіи, осно-

ванную на удовлетвореніи нуждъ городскаго населенія, и при томъ не только нуждъ и потребностей сравнительно незначительной части населенія даннаго города, но по возможности его громаднаго большинства. Вотъ этотъ то принципъ—удовлетвореніе нуждъ и потребностей большинства населенія даннаго города—правительствомъ долженъ быть положенъ въ основаніе рѣшенія вопроса о томъ, куда и на что должны быть израсходованы всѣ остатки городскихъ доходовъ отъ смѣтныхъ обязательныхъ расходованій.

Изъ сборника свѣдѣній „О настоящемъ состояніи городскаго хозяйства въ главнѣйшихъ городахъ Россіи“, составленнаго И. Алабинымъ и П. Коноваловымъ, оказывается, что многіе изъ нашихъ губернскихъ городовъ не имѣютъ вовсе городскихъ лечебницъ, какъ для болѣзней общаго характера, такъ и для болѣзней, являющихся заразными, тогда какъ, въ тоже время, тѣ-же городскія управленія затрачиваютъ значительныя суммы на содержаніе среднихъ учебныхъ заведеній (гимназій, реальныхъ училищъ и на учрежденіе стипендій). Затраты эти хотя также являются производительными, но, во всякомъ случаѣ, не могутъ быть затратами первой необходимости—о чемъ мы будемъ говорить гораздо подробнѣе при дальнѣйшемъ нашемъ изложеніи. Такимъ образомъ города: Вильно, Воронежъ, Вятка, Елецъ, Житомиръ, Курскъ, Митава, Могилевъ, Орелъ, Полтава, Самара, Смоленскъ, Тамбовъ, Тула, Херсонъ, Ярославъ, Цари-

цынъ, Черниговъ не имѣютъ вовсе городскихъ больницъ, существующія же въ нѣкоторыхъ изъ этихъ городовъ губернскія земскія больницы являются недостаточными и далеко не могутъ удовлетворить требованій въ этомъ отношеніи всего городскаго населенія. Не имѣя такимъ образомъ учрежденій первой необходимости, всѣ перечисленные выше города въ тоже время производятъ ежегодно и единовременно расходы на учрежденія, пользованіе которыми по многимъ причинамъ не доступно для обывателей всего городскаго населенія. Такъ напр. г. Воронежъ на содержаніе реальнаго училища (1886 г.) затрачиваетъ въ годъ 23,600 р.; Елецъ расходуетъ на содержаніе женской гимназіи 10,000 р. (1874 г.), причемъ выстроилъ особое зданіе, постройка котораго обошлась городу въ 100,000 р. Курскъ тратитъ на реальное училище 3,000 р. и на женскую прогимназію 1,950 р. Митава— на реальное училище 3,040 р., точно также Могилевъ—3,750 руб. Орелъ—на реальное училище 5,820 р. и на женскую гимназію 1,000 р. Полтава—на реальное училище 5,382 р., на квартиры директору и служащимъ 1,754 р., на сооруженіе зданія училища—50,000 р., женской гимназіи—2,000 р., наконецъ на стипендіи—1,117 р. 50 к. Въ Самарѣ городъ устроилъ зданіе реальнаго училища въ 60,000 р. и ежегодно тратитъ на его содержаніе 20,945 р., независимо отъ этого городъ оказываетъ пособіе мужской гимназіи 908 р. и женской—6,060 р. Въ Тамбовѣ зданіе реальнаго училища обошлось городу въ

60,000 р., при ежегодномъ содержанiи этого послѣдняго въ 14,645 руб.; въ то же время, городское управленiе выдаетъ ежегодное пособiе женской гимназiи въ размѣрѣ 1,548 руб. и учреждаетъ 10 стипендiй въ мужской классической гимназiи по 300 р. каждая; мало этого, оно устраиваетъ еще особое зданiе для ремесленнаго училища, которое обходится городу въ 30,000 р.—и всѣ эти затраты городъ производитъ въ то время, когда у него нѣтъ ни одной городской больницы, кромѣ больницы губернскаго земства. Вотъ почему ничего нѣтъ удивительнаго, что ежегодный прiростъ населенiя означеннаго города равенъ лишь 231 жителямъ: такъ, при населенiи этого города въ 39,008, въ 1887 г. считалось родившихся 1,482, а умершихъ 1,251, что и составляетъ разницу въ 231 жителя (отчетъ Медицинскаго Департ. за 1887 г., стр. 18).

Тоже самое приходится сказать и о другихъ городахъ—Тулѣ, Херсонѣ, Ярославлѣ, Царицынѣ,—всѣ они затрачиваютъ извѣстныя суммы на содержанiе или въ пособiе среднеучебнымъ заведенiямъ и исключаютъ изъ своихъ смѣтъ расходы по устройству и содержанiю больницъ.

Однородное явленiе наблюдается и относительно устройства и содержанiя другихъ учрежденiй — богадѣлень, представляющихъ собою наравнѣ съ больницами учрежденiя первой необходимости, такъ какъ всякое городское общество, прежде и раньше всего, должно проявить заботы по оказа-

нію обывателямъ города помощи не только въ случаяхъ ихъ болѣзни, но и въ случаяхъ ихъ старости, или вообще физической немощи. Между тѣмъ, мы встрѣчаемъ цѣлую группу городовъ, какъ напр. Вильно, Воронежъ, Симферополь, Черниговъ, Симбирскъ, Томскъ, Иркутскъ—гдѣ нѣтъ городскихъ богадѣлень, но гдѣ, въ тоже время, городскія управленія затрачиваютъ значительныя суммы или на содержаніе среднихъ учебныхъ заведеній, или на учрежденіе стипендій.

Всѣ вышеизложенные факты ясно указываютъ на полную необходимость установить извѣстную послѣдовательность въ расходованіи городскихъ средствъ, причемъ эта послѣдовательность должна имѣть въ своемъ основаніи удовлетвореніе прежде всего потребностей значительнаго большинства, а затѣмъ ужъ потребностей сравнительнаго меньшинства городскаго населенія. Опредѣленіе такой послѣдовательности необходимо и въ другомъ отношеніи, а именно—удержать городскія управленія отъ увлеченій въ проявленіи дѣятельности въ одномъ и томъ же направленіи: чрезмѣрное напр. стремленіе къ учрежденію стипендій, или исключительная забота по открытію богадѣлень, больницъ, среднихъ или низшихъ учебныхъ заведеній,—все это также нежелательно, какъ и сооруженіе театровъ, памятниковъ при отсутствіи больницъ, богадѣлень, пріютовъ для дѣтей и т. п.

Вотъ почему мы считаемъ необходимымъ въ интересахъ благосостоянія нашихъ городовъ установить извѣстную послѣдовательность расходованія городскихъ средствъ, остающихся за ассигнованіемъ всѣхъ обязательныхъ расходовъ.

Представляется ли возможнымъ опредѣлить эту послѣдовательность расходованія суммъ на предметы необязательные? Другими словами, представляется ли возможнымъ опредѣлить, какія ассигнованія должны быть признаны первой необходимостью, какія второю и т. п.? Въ данный моментъ мы позволимъ себѣ высказать лишь нѣкоторыя предположенія, которыя могутъ послужить если не разрѣшеніемъ выше поставленнаго вопроса, то во всякомъ случаѣ указаніемъ того направленія, въ которомъ означенный вопросъ можетъ быть рѣшенъ людьми болѣе компетентными и болѣе свѣдущими.

Всѣ потребности и нужды городскихъ обывателей, за исключеніемъ тѣхъ, которыя правительствомъ признаны обязательными къ исполненію, могутъ быть раздѣлены на слѣдующія категоріи:

1. Къ первой категоріи должны быть отнесены потребности первой и неотложной важности. Къ числу таковыхъ мы причисляемъ всѣ тѣ, отъ которыхъ зависятъ здоровье и жизнь городскихъ обывателей, какъ то: мѣры по оздоровленію мѣстности, устройство больницъ, богадѣлень, пріютовъ для со-

храненія жизни и здоровья малолѣтнихъ дѣтей и т. п.

По свѣдѣніямъ отчета Медицинскаго Департамента М. В. Д. за 1887 г. (стр. 167 и послѣдующія) оказывается, что многіе города не только уѣздные, но даже губернскіе не обладаютъ удовлетворительными санитарными условіями, такъ что обыватели далеко негарантированы даже за свое существованіе. Въ городахъ Воронежской губерніи напр., не исключая и самого Воронежа, улицы и площади содержатся крайне грязно. Санитарныя постановленія думъ не привели ни къ чему, такъ какъ первыми нарушителями этихъ постановленій были сами гласные и члены управъ. Городъ Бѣлостокъ, Грод. губ., съ 55,000 скученнымъ населеніемъ является, по словамъ отчета, „самымъ грязнымъ, зловоннымъ и опаснымъ въ санитарномъ отношеніи мѣстомъ въ губерніи". Очистка имѣющагося тамъ слишкомъ загрязненнаго пруда вызвала развитіе тифа, причемъ, въ виду явнаго нежеланія городской управы подчиниться указаніямъ санитарныхъ предосторожностей при очисткѣ пруда, начальникъ губ. образовалъ коммиссію, на которую, въ видахъ охраненія жителей города и войскъ отъ заразныхъ болѣзней, была возложена обязанность слѣдить, чтобы управа, при производствѣ работъ по очисткѣ пруда, ни въ чемъ не отступала отъ способа, указаннаго высшею администраціею. Города Минской губ. находятся также въ весьма жалкомъ санитарномъ положеніи, въ самомъ

же Минскѣ происходитъ систематическое загрязненіе р. Свислочь выбрасываніемъ на ледъ навоза и падали. Въ Можайскѣ, Московской губ., по улицамъ стоятъ зловонныя лужи и не вездѣ при домахъ устроены выгребныя и помойныя ямы. Въ Новгородѣ, Старой Руссѣ, Череповцѣ и Кириловѣ мусоръ и нечистоты вываливаются на берега рѣкъ, или прямо спускаются въ эти послѣднія. Въ нѣкоторыхъ домахъ ямы устроены подъ поломъ въ сѣняхъ, а въ г. Кириловѣ въ городскомъ училищѣ, въ помѣщеніи пожарной команды, въ казначействѣ, въ полицейскомъ управленіи не существуетъ вовсе выгребныхъ ямъ. Въ г. Орлѣ, въ рѣку Орликъ поступаютъ жидкія нечистоты изъ клозетовъ кадетскаго корпуса (171 стр. отчета). Въ Ряжскѣ (Рязан. губ.) мусоръ и нечистоты вываливаются на ледъ рѣки Хунцы, вслѣдствіе чего въ весеннее время вода дѣлается негодною къ употребленію. Г. Самара, по словамъ того-же отчета, содержится грязно, чему способствуетъ нераспорядительность городскаго управленія вообще. Въ извѣстномъ пунктѣ означеннаго города скопляются рабочіе, число которыхъ одновременно иногда доходитъ до 5,000, при чемъ за отсутствіемъ какого либо помѣщенія, хотя-бы навѣса, люди эти живутъ на берегу Волги подъ открытымъ небомъ, спятъ въ грязи, тутъ же ѣдятъ, пьютъ и тутъ же по необходимости загрязняютъ почву. Городская набережная, построенная изъ навоза, хотя и посыпается пескомъ, но всегда даетъ себя чувствовать,

снабжая Волгу навозною жижей. Многіе города Тобольской, Томской, Тульской, Уфимской, Черниговской и Эстляндской губерній находятся въ весьма неблагопріятныхъ условіяхъ для общественнаго здравія: такъ, въ Томскѣ навозная плотина загрязняетъ воду, вызывая зловоніе; въ Тулѣ существуютъ большія лужи на площадяхъ и улицахъ, вызывая малярію среди обывателей города; въ Новозыбковѣ существуетъ потайной спускъ нечистотъ въ озеро. Черная рѣчка въ Ревелѣ служитъ для спуска нечистотъ изъ форштадта и, задерживаемая въ своемъ теченіи пристанью при впаденіи въ море у Катеринталя, распространяетъ зловоніе; Конотопъ извѣстенъ своею невылазною грязью и т. д., и т. д.

Можно было бы привести еще новый рядъ указаній на крайне неприглядное санитарное состояніе нашихъ городовъ, но, полагаемъ, что и всѣхъ вышеприведенныхъ фактовъ совершенно достаточно для того, чтобы, признавъ плохое санитарное положеніе многихъ (если не громаднаго большинства) нашихъ городовъ, не пожелать быстрыхъ, немедленныхъ и неотложныхъ заботъ со стороны городскихъ управленій, направленныхъ къ улучшенію санитарныхъ условій нашихъ городовъ, благоустройство коихъ ввѣрено ихъ попеченіямъ.

Отсутствіе больницъ и богадѣлень во многихъ городахъ нами было уже указано выше. Тоже самое нами должно быть констатировано и по отношенію учреж-

денія такихъ пріютовъ, гдѣ бы съ полнымъ успѣхомъ были бы сохраняемы жизнь и здоровье дѣтей, нищетою и бѣдностью выбрасываемыхъ на улицу, гдѣ они всегда находятъ себѣ неминуемую смерть. Въ послѣднее лишь время въ нѣкоторыхъ городахъ стали возникать пріюты такого рода; но далеко не всѣ города имѣютъ таковые: такіе крупные города какъ Курскъ, Воронежъ, Ростовъ на Дону и др. не имѣютъ пріютовъ для дѣтей—подкидышей, дѣтей, бросаемыхъ родителями на произволъ судьбы.

2. Ко второй категоріи должны быть причислены всѣ тѣ потребности, которыя столь же важны въ дѣлѣ городскаго благоустройства, какъ и учрежденія первой категоріи; тѣмъ не менѣе это такія потребности, удовлетвореніе которыхъ можно отложить на извѣстный, хотя и незначительный періодъ времени. Къ этой категоріи мы относимъ устройство пріютовъ воспитанія и обученія сиротъ, устройство школъ грамотности и пособіе въ содержаніи таковыхъ частнымъ лицамъ, устройство низшихъ ремесленныхъ школъ, открытіе общественныхъ библіотекъ, театровъ, музеевъ общеобразовательнаго характера — художественно-промышленныхъ, естественно-историческихъ и педагогическихъ, насажденіе новыхъ промысловъ и занятій, доступныхъ для населенія и наконецъ такихъ устройствъ, которыя значительно сокращали бы способы взаимнаго сообщенія, какъ-то: устройство конно-желѣз-

ныхъ дорогъ, пароходныхъ сообщеній, общественныхъ омнибусовъ и т. п.

Многимъ можетъ показаться страннымъ, что мы къ категоріи неотложныхъ нуждъ второй, такъ сказать, важности отнесли устройство музеевъ и учрежденіе общественныхъ библіотекъ, также открытіе и содержаніе школъ грамотности, низшихъ ремесленныхъ школъ и въ тоже время исключили всѣ среднеучебныя заведенія—гимназіи, прогимназіи, среднія техническія школы и т. п.,—относя эти послѣднія къ слѣдующей—третьей категоріи. Мы полагаемъ, что въ этомъ отношеніи мы поступаемъ совершенно правильно и вотъ почему.

Элементарное образованіе, какъ то: знаніе грамоты (чтеніе и письмо), знакомство съ первыми начатками православной религіи -молитвами, закономъ Божьимъ—съ правилами 4-хъ ариѳметическихъ дѣйствій, съ элементарными понятіями и представленіями о природѣ, о родинѣ и т. п.—составляетъ первую и неотложную нужду, непосредственно слѣдующую за принятіемъ мѣръ по охраненію здоровья и жизни каждаго городскаго обывателя. Знанія эти, приведенныя въ извѣстную систему, составляютъ потребность дѣйствительной жизни и отнюдь не являются тою роскошью, которую при современныхъ экономическихъ условіяхъ жизни представляютъ собою всѣ среднія и высшія учебныя заведенія; говоримъ—роскошью потому, что услугами этихъ учрежденій могутъ пользоваться не всѣ представители даннаго

населенія города, а лишь лица, сравнительно обезпеченныя, которыя съ удобствомъ могутъ воспитывать своихъ дѣтей въ подобныхъ же заведеніяхъ другихъ городовъ или дома. Принципъ расходованія городскихъ средствъ на нужды значительнаго большинства городскаго населенія былъ бы безусловно нарушенъ въ томъ случаѣ, если бы мы отдали преимущество среднимъ учебнымъ заведеніямъ предъ заведеніями низшими—а это было бы несправедливо.

Учрежденіе общественныхъ библіотекъ, музеевъ имѣетъ цѣлью по возможности дополнить то элементарное образованіе, какое пріобрѣтено обывателями въ народныхъ школахъ и кромѣ того предоставить возможность и другимъ лицамъ, получившимъ или домашнее образованіе, или нѣкогда, гдѣ-либо учившимся, имѣть возможность продолжать свое дальнѣйшее образованіе или наполнить свой досугъ занятіями общеполезными и дѣйствующими плодотворно на развитіе умственныхъ и нравственныхъ способностей. Опытомъ доказано, что значеніе элементарной школы, безъ возможности продолжать образованіе за ея предѣлами, является малозначущимъ; въ этомъ отношеніи библіотеки съ одной стороны, музеи съ другой, должны дополнить и расширить всѣ тѣ свѣдѣнія, какія пріобрѣтены были въ школѣ. Само собою разумѣется, что устройство общественныхъ библіотекъ должно быть таково, чтобы онѣ могли удовлетво-

рить какъ потребности лицъ, окончившихъ только курсъ народной школы, такъ и другихъ обывателей, которые по своему развитію и образованію требуютъ чтенія книгъ иного порядка. Но все это представляетъ собою подробности, не имѣющія прямаго отношенія къ задачамъ нашего изслѣдованія. Замѣтимъ лишь при этомъ, что въ связи съ устройствомъ библіотекъ должно находиться и устройство народныхъ читалень.

Что касается до устройства и содержанія музеевъ, то таковые значительно болѣе, чѣмъ школы, могутъ имѣть общеобразовательное значеніе для всей массы городскаго населенія: всѣ они нагляднымъ способомъ знакомятъ населеніе или съ современнымъ состояніемъ той или иной отрасли промышленности, съ образцами искусствъ, ремеслъ, съ предметами видимаго міра, съ природою (въ формѣ ли дѣйствительныхъ образцовъ или путемъ рисунковъ, картинъ, чертежей, фотографій и т. п.), съ предметами и образцами пособій при домашнемъ и школьномъ воспитаніи дѣтей и, наконецъ, съ тѣми естественными богатствами, какими располагаетъ мѣстная губернія или данный мѣстный край. Всѣ эти свѣдѣнія, при случаѣ, могутъ для обывателя оказаться полезными и примѣнимыми въ области будничной его жизни. При томъ пріобрѣтеніе такихъ свѣдѣній представляется общедоступнымъ, такъ какъ посѣщеніе музеевъ должно быть безплатно для всѣхъ слоевъ городскаго населенія. Само собою разумѣется, при

музеяхъ должны быть лица, способныя ясно и толково объяснить все интересующее посѣтителей и при томъ въ доступной для всѣхъ формѣ изложенія. Но это также составляетъ частности, на которыхъ мы не считаемъ себя въ правѣ останавливаться—наша цѣль уяснить, что музеи, подобно библіотекамъ съ народными читальнями и народнымъ школамъ, оказываютъ услуги значительному большинству населенія городовъ, а потому предпочтительно предъ гимназіями, спеціальными музеями, различнаго рода стипендіями и т. п., должны быть предметомъ заботъ городскаго управленія вслѣдъ за заботами о принятіи мѣръ къ огражденію здоровья и жизни городскихъ обывателей.

Въ тѣсной связи съ устройствомъ музея всѣхъ богатствъ мѣстной губерніи или мѣстнаго края и съ устройствомъ промышленнаго музея, городское управленіе должно заботиться о развитіи уже существующихъ мѣстныхъ промысловъ—путемъ-ли насажденія новыхъ, смотря по мѣстнымъ условіямъ, или увеличеніемъ сбыта предметовъ производства таковыхъ. Такая забота будетъ вполнѣ въ интересахъ городскаго управленія, которое, давая возможность населенію улучшать свое матеріальное благосостояніе, вмѣстѣ съ тѣмъ увеличитъ и размѣры городскихъ сборовъ. Къ сожалѣнію, эта сторона дѣятельности городскихъ управленій почти во всѣхъ нашихъ городахъ остается въ полномъ пренебреженіи: большинство на-

шихъ городовъ, также какъ и большинство нашихъ земствъ, совершенно незнакомо съ современнымъ состоянiемъ мѣстныхъ промысловъ и условiями ихъ существованiя, а о насожденiи новыхъ промысловъ нечего уже и говорить—въ настоящее время всѣ эти заботы лежатъ внѣ дѣятельности городскихъ управленiй. Между тѣмъ, распространенiе промысловъ крайне важно по своимъ послѣдствiямъ для всего городскаго населенiя: улучшая благосостоянiе однихъ обывателей, оно въ тоже время даетъ возможность другой части населенiя или пользоваться, при сравнительно незначительныхъ матерiальныхъ затратахъ, продуктами ихъ труда, или открываетъ новый рядъ косвенныхъ занятiй, споспѣшествующихъ развитiю того же промысла, какъ то: устройство транспортныхъ и другихъ конторъ, посредничество при сбытѣ, соучастiе въ дѣлахъ и т. п. Въ связи съ развитiемъ промысловъ и расширенiемъ торговли неминуемо возникнетъ развитiе кредита, что, въ свою очередь, легко можетъ повлечь къ учрежденiю банковъ, благоразумная дѣятельность которыхъ безусловно способствуетъ общему благосостоянiю всего городскаго населенiя: пользованiе кредитомъ въ предѣлахъ дѣйствительной потребности и полной, реальной возможности его погашенiя, безъ сомнѣнiя, можетъ и должно способствовать благосостоянiю лицъ, пользующихся таковымъ. Развитiе же благосостоянiя отдѣльныхъ лицъ непремѣнно будетъ способствовать увеличе-

нію городскихъ доходовъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ представится все большая и большая возможность улучшить благоустройство самаго города.

Учрежденіе низшихъ ремесленныхъ школъ безусловно должно явиться серьезнымъ подспорьемъ въ дѣлѣ развитія уже существующихъ промысловъ и насажденія новыхъ: учрежденія подобнаго рода должны способствовать улучшенію существующихъ промысловъ, создавая умѣлыхъ и знающихъ мастеровъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ увеличится и сбытъ ихъ произведеній, такъ какъ предметы лучшаго качества и достоинства должны имѣть больше цѣнности въ глазахъ потребителей, чѣмъ предметы противоположнаго характера. Ремесленныя школы, впрочемъ, важны не только въ смыслѣ содѣйствія въ дѣлѣ развитія уже существующихъ промысловъ и насажденія новыхъ, но и въ отношеніи удовлетворенія многихъ ежедневныхъ насущныхъ нуждъ и потребностей большинства обывателей: въ настоящее время чуть ли не всѣ наши города нуждаются въ хорошихъ ремесленникахъ самыхъ разнородныхъ профессій, и отсутствіе ихъ тяжело отзывается на общихъ удобствахъ жизни большинства тѣхъ же обывателей. Прислушайтесь къ жалобамъ и заявленіямъ нашихъ городскихъ жителей—и вы узнаете, что всѣ они нуждаются въ хорошихъ кузнецахъ, слесаряхъ, столярахъ, обойщикахъ, а ихъ нѣтъ, нѣтъ, нѣтъ или—что печальнѣе всего—ихъ постоянно замѣняютъ, если не

иностранцы, то евреи. И вотъ городской обыватель, часто затрачивая значительныя матеріальныя средства на сооруженіе своего недвижимаго имущества, лишенъ въ тоже время многаго, что составляетъ предметъ первой необходимости, и главнымъ образомъ по недостатку знающихъ и опытныхъ мастеровъ. Отсюда ясно, что заботы городскаго управленія должны быть направлены на удовлетвореніе этихъ необходимыхъ потребностей, и вотъ почему мы отдаемъ предпочтеніе устройству низшихъ ремесленныхъ и вообще профессіональныхъ школъ предъ высшими, подготовляющими не простыхъ мастеровъ, работниковъ, а техниковъ—руководителей, потребность въ которыхъ сравнительно незначительна. Въ данномъ случаѣ, какъ и во всѣхъ предшествующихъ, мы строго придерживаемся много разъ высказаннаго нами принципа—что городскія средства прежде всего должны быть расходуемы на удовлетвореніе нуждъ большинства городскаго населенія. Устройство же низшихъ ремесленныхъ школъ вполнѣ соотвѣтствуетъ такому принципу.

Въ равной степени мы считаемъ неотложнымъ и важнымъ устройство пріютовъ для нищенствующихъ дѣтей, ночлежныхъ домовъ и домовъ трудолюбія для обѣднѣлыхъ обывателей городскаго населенія, путемъ нищеты дошедшихъ до попрошайничества. Всѣ эти нужды крайне серьезны и требуютъ немедленнаго удовлетворенія.

Въ виду важности вопроса позволяемъ се-

бѣ нѣсколько уклониться въ сторону и высказать наше мнѣніе объ организаціи такихъ учрежденій.

Между пріютами, на устройство и содержаніе которыхъ городское управленіе обязано обратить свое первое и главное вниманіе, наиболѣе полезными для всего населенія должны быть признаны ночлежные дома и дома трудолюбія. Бѣдность, нищета нѣкоторыхъ членовъ городскаго населенія являются постоянными и неизбѣжными спутниками всякаго общественнаго строя и всякаго человѣческаго населенія извѣстною массою, будетъ ли то деревня или городъ, что совершенно безразлично. Борьба съ подобнымъ зломъ неизбѣжна, причемъ его уничтоженіе въ корнѣ можетъ быть пріятною мечтою теоретиковъ идеалистовъ, но отнюдь не лицъ, стоящихъ во главѣ городскаго управленія, задача которыхъ, въ этомъ отношеніи, должна быть ограничена лишь возможнымъ ослабленіемъ этихъ неизбѣжныхъ язвъ всякаго общества. Къ числу мѣръ такого рода, какъ нами уже было замѣчено выше, должны быть отнесены: устройство ночлежныхъ домовъ и главнымъ образомъ домовъ трудолюбія.

Съ особеннымъ сочувствіемъ мы относимся къ устройству домовъ трудолюбія, причемъ организація ихъ должна быть такова, чтобы они оказывали лишь временный пріютъ для всѣхъ городскихъ сословій и для всѣхъ лицъ различныхъ профессій и вмѣстѣ съ тѣмъ давали бы

занятія этимъ лицамъ, сообразно ихъ способностямъ, впредь до прісканія ими новыхъ постоянныхъ занятій внѣ пріюта. Дома трудолюбія такой организаціи представляютъ собою родъ временныхъ станцій для всѣхъ городскихъ обывателей, почему либо временно потерявшихъ мѣста своихъ обычныхъ занятій и не имѣющихъ пока еще возможности пріискать новыхъ. Такимъ образомъ, дома трудолюбія отнюдь не должны, да и не могутъ быть назначены для наказанія или исправленія порочныхъ людей, какъ то къ сожалѣнію понимаютъ многіе изъ нашихъ общественныхъ дѣятелей. Равнымъ образомъ, пріюты для нищенствующихъ дѣтей—просящихъ милостыню на улицахъ—не могутъ и не должны быть чѣмъ-то въ родѣ закрытыхъ учебныхъ заведеній, гдѣ принятыя дѣти въ теченіи многихъ лѣтъ обучаются разнымъ предметамъ и даже ремесламъ. Эти пріюты обязаны принимать всякаго ребенка, просящаго милостыню, но затѣмъ не держать его въ теченіи многихъ лѣтъ въ стѣнахъ пріюта, а немедленно пристроить его къ какому либо труду внѣ пріюта—на сторонѣ, отдавъ его въ мастерство, въ лавку, въ какое либо заведеніе или предоставивъ ему извѣстный родъ услуженія—лакея, дворника и т. п. Мѣсто его въ пріютѣ должно быть по возможности скорѣе освобождено, такъ какъ по улицамъ ходятъ новые кандидаты, ожидая помощи.

Какая же имъ помощь можетъ быть оказана, если помѣщеніе пріюта перепол-

нено и свободное мѣсто можетъ оказаться или случайно (за смертью или инымъ выбытіемъ воспитанника), или чрезъ 5, 6, 7 лѣтъ по окончаніи воспитанникомъ установленнаго курса? При этомъ печальнѣе всего бываетъ то, что, воспитанники пріюта по окончаніи курса наукъ, не находя себѣ подходящихъ занятій, снова обращаются къ той профессіи, которая много лѣтъ тому назадъ привела ихъ къ помѣщенію въ пріютъ.

Къ этой же второй категоріи городскихъ нуждъ и потребностей слѣдуетъ еще отнести устройство и содержаніе театровъ, народныхъ увеселеній, городскихъ ломбардовъ, а также облегченіе способовъ сообщенія.

Театръ, подобно школамъ и музеямъ, имѣетъ глубокое воспитательное значеніе для всей массы городскаго населенія. Къ великому сожалѣнію это самое лучшее средство воспитанія ума и чувствъ, распространеніе идей и понятій среди народныхъ массъ остается въ полномъ пренебреженіи со стороны многихъ городскихъ общественныхъ управленій, или—что еще хуже—предоставляется на полный произволъ эксплуататоровъ-антрепренеровъ, которые исключительно преслѣдуютъ свои личныя цѣли, не обращая вниманія на родъ даваемыхъ ими пьесъ, не рѣдко вредно вліяющихъ на умственное и нравственное развитіе народа. Какъ и какимъ путемъ правильно организовать театральныя представленія—вопросъ крайне важный и интересный,

Но въ виду того, что этотъ вопросъ выходитъ изъ рамокъ нашего изслѣдованія, мы вынуждены оставить его безъ разсмотрѣнія; добавимъ лишь, что какъ бы ни былъ плохъ театръ, какъ бы ни была слаба его труппа и сравнительно не удовлетворительны даваемыя ею пьесы, тѣмъ не менѣе существованіе театра въ данномъ городѣ всегда оказывало и оказываетъ благотворное вліяніе на развитіе умственныхъ силъ населенія: возбуждая мысль къ дѣятельности и затрогивая не рѣдко глубокія душевныя чувства, театръ способствуетъ развитію и укрѣпленію народной нравственности.

Всякаго рода иныя народныя увеселенія, на равнѣ съ театромъ, также могутъ приносить свою долю пользы и вполнѣ заслуживаютъ вниманія городскаго общественнаго управленія. Само собою разумѣется, что увеселенія эти городскимъ управленіемъ должны быть допускаемы съ большимъ выборомъ, руководствуясь при этомъ тѣми цѣлями, какія связаны съ ихъ устройствомъ— развитіе ли силы, ловкости, сообразительности или общее безвредное удовольствіе и т. п. Народныя увеселенія имѣютъ своимъ хорошимъ послѣдствіемъ то, что отвлекаютъ населеніе отъ пьянства и другихъ пороковъ.

Учрежденіе городскихъ ламбардовъ по залогу движимости составляетъ также одну изъ существеннѣйшихъ потребностей городскаго населенія. Въ мелкомъ и краткосрочномъ кредитѣ нуждается большинство городскаго населенія, а эту потребность, какъ из-

вѣстно, въ настоящее время, удовлетворяютъ частныя лица, по преимуществу іудейскаго вѣроисповѣданія, на условіяхъ, аналогичныхъ денному грабежу. Учрежденіе городскихъ ламбардовъ необходимо не только въ интересахъ всего, или значительной массы населенія города, но и въ интересахъ городскихъ-же доходовъ, такъ какъ избытокъ барышей можетъ поступать въ общій городской доходъ и затѣмъ быть израсходованнымъ на общія городскія нужды и потребности.

Наконецъ, къ этой же группѣ или категоріи городскихъ нуждъ и потребностей, сообразно ихъ важности и пользы для всего населенія, должно быть отнесено устройство такихъ путей сообщенія, которые при незначительной денежной затратѣ, создаютъ быстроту передвиженія: сюда мы относимъ устройство конно-желѣзныхъ дорогъ, общественныхъ омнибусовъ и т. п. Для населенія, конечно, важнѣе всего имѣть удобные пути сообщенія для всякихъ способовъ передвиженія. Такъ какъ эта потребность отнюдь не является роскошью, то прежде и раньше всего необходимо устроить простыя, но удобныя земляныя дороги, затѣмъ перевести ихъ на мощеныя или шоссированныя, и тогда уже заботиться объ ускореніи сообщенія устройствомъ конно-желѣзныхъ дорогъ, омнибусовъ и т. п. Такая послѣдовательность безусловно необходима, иначе направленіе дѣлъ въ городскомъ хозяйствѣ можетъ принять тотъ нежелательный характеръ, при которомъ будутъ соблю-

даться интересы не большинства населенія города, но его меньшинства. Едва-ли, напримѣръ, возможно было-бы признать правильнымъ постановленіе какой либо думы устроить конно-желѣзную дорогу на данной улицѣ города, въ то время какъ громадное большинство другихъ улицъ того же города не только не замощены, но даже не выравнены.

3. Къ третьей категоріи городскихъ нуждъ должны быть отнесены расходы городскаго управленія на потребности не большинства, а только извѣстной части городскаго населенія, а потому также должны подлежать удовлетворенію. Сюда мы относимъ пенсіи за выслугу извѣстнаго числа лѣтъ тѣмъ лицамъ, которыя несли общественную службу или оказали значительную пользу всему городскому населенію; пособія различнымъ частнымъ обществамъ, имѣющимъ свои учрежденія въ томъ же городѣ; гимназіямъ и другимъ среднимъ учебнымъ заведеніямъ, какъ-то: реальнымъ училищамъ, среднимъ и высшимъ техническимъ школамъ и т. д. Городское управленіе не имѣетъ никакихъ основаній отказать въ извѣстномъ денежномъ пособіи этой части городскаго населенія, но оно имѣетъ полное основаніе сократить это пособіе до возможнаго минимума, ассигновавъ значительную часть своихъ средствъ на удовлетвореніе потребностей первыхъ двухъ категорій. Основаніемъ къ этому можетъ служить еще то обстоятельство, что нѣкоторыя изъ этихъ учрежденій, какъ напр.: гимназіи, ре-

альныя училища, среднія и высшія техническія школы съ полнымъ удобствомъ могутъ быть содержимы на частныя средства городскихъ обывателей, которые при этомъ могутъ даже имѣть извѣстную выгоду на затраченный для этого капиталъ.

Не нужно забывать, что среднеучебныя заведенія по преимуществу должны быть предназначаемы для дѣтей, родители которыхъ пользуются большимъ или среднимъ достоткомъ, которые, безъ значительнаго ущерба своихъ матеріальныхъ средствъ, могутъ платить въ томъ размѣрѣ, при которомъ представится возможность содержать самое заведеніе. Не зависимо отъ этого, въ дѣлѣ учрежденія среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеній не откажетъ принять участіе и само правительство, принимая во вниманіе, что городское управленіе значительную долю своихъ средствъ тратитъ на устройство и содержаніе народныхъ начальныхъ училищъ и низшихъ ремесленныхъ школъ.

4. Къ послѣдней—четвертой категоріи—городскихъ потребностей мы относимъ всѣ тѣ расходы, которые имѣютъ или случайный характеръ, или такой, который при недостаткѣ городскихъ средствъ можетъ быть съ полнымъ удобствомъ отложенъ на весьма неопредѣленный періодъ времени, какъ напр. учрежденіе стипендій въ среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеніяхъ, пособія частнымъ лицамъ въ случаѣ ихъ обѣдненія, расходы по устройству юбилеевъ, выдача пособій обществамъ, не имѣющимъ своихъ

учрежденій въ томъ же городѣ, пособіе на сооруженіе памятниковъ и т. п.

Всѣ эти расходы полезны и могутъ быть допущены, но лишь при извѣстныхъ условіяхъ, и при томъ никоимъ образомъ не могутъ быть поставлены на равнѣ съ расходами по удовлетворенію потребностей первыхъ трехъ категорій. Во всѣхъ случаяхъ потребностей этой послѣдней категоріи было бы вполнѣ правильно обращаться къ участію частной благотворительности, при чемъ инаціатива может принадлежать городскому управленію. Это важно не только въ томъ отношеніи, чтобы обыватели даннаго города отнеслись къ возникшему предложенію съ полнымъ сочувствіемъ и довѣріемъ, но—что самое главное—чтобы сдѣланныя пожертвованія были сохранены въ цѣлости и не израсходованы на что либо иное. Въ подобныхъ случаяхъ добровольныя пожертвованія могутъ принять значительные размѣры и желанная цѣль скорѣе можетъ быть достигнута, чѣмъ при затратѣ однихъ лишь городскихъ средствъ.

Такимъ образомъ, всѣ нужды и потребности городскаго населенія мы раздѣлили на четыре категоріи по роду ихъ важности, неотложности и пользы для всего населенія города. Намъ могутъ замѣтить, что строго придержаться указанной нами послѣдовательности въ расходованіи свободныхъ городскихъ суммъ, во многихъ случаяхъ можетъ быть затруднительнымъ: требованія дѣйствительной жизни часто

идутъ совершенно въ разрѣзъ съ теоретическими предположеніями, а потому, едва-ли окажется возможнымъ осуществить означенную послѣдовательность расходовъ, ибо при подобномъ условіи не представится возможнымъ проектируемое нами раздѣленіе городскихъ нуждъ и потребностей формулировать какимъ либо особымъ положеніемъ или особою статьею Городоваго Положенія, такъ какъ рѣшенія думъ всегда зависятъ отъ случайныхъ обстоятельствъ, какъ то: отъ состава гласныхъ, ихъ взглядовъ на городскія потребности, отъ требованій мѣстныхъ условій жизни и т. д., и т. д. При данномъ составѣ гласныхъ весьма легко можетъ пройдти вопросъ объ учрежденіи гимназіи, объ открытіи другихъ среднихъ учебныхъ заведеній и совершенно безъ вниманія будетъ оставленъ вопросъ объ открытіи больницъ, богадѣлень и т. п. учрежденій, важность, значеніе и польза которыхъ тѣмъ не менѣе для всѣхъ очевидна. Дума является самостоятельнымъ органомъ городскаго самоуправленія и стѣснять волю и желаніе гг. гласныхъ, избранниковъ всего населенія, едва-ли есть какое либо основаніе.

Но всѣ эти возраженія, не смотря на ихъ видимую серьезность, падаютъ при томъ безспорномъ положеніи, что городскія средства, принадлежа всему населенію города, не могутъ быть расходуемы на удовлетвореніе нуждъ лишь незначительнаго меньшинства, что населеніе будетъ страдать въ томъ случаѣ, когда городская дума, не имѣя больницъ—потребность всего населенія—начнетъ устраивать

гимназіи, учреждать стипендіи и т. п., что въ интересахъ лишь извѣстнаго незначительнаго числа городскаго населенія. Допустить постановленія такого рода едва-ли представляется желательнымъ въ интересахъ всего населенія города. Если-же такое положеніе мы признаемъ безспорнымъ и имѣющимъ въ своемъ основаніи разумность и цѣлесообразность, то почему-же не представляется возможнымъ установить такую статью городоваго положенія, въ которой была бы указана означенная послѣдовательность траты городскихъ средствъ, сообразно принципу ихъ расходованія для пользъ и нуждъ всего населенія города?

Городовое положеніе нисколько не стѣснитъ самостоятельной дѣятельности гласныхъ, если разъ на всегда точно и опредѣленно формулируетъ желательную послѣдовательность расходовъ, сообразно удовлетворенію нуждъ большинства населенія города и именно въ томъ смыслѣ, что расходы на извѣстныя городскія нужды должны быть произведены ранѣе и предпочтительнѣе предъ другими. Въ данномъ случаѣ не можетъ быть и рѣчи о какомъ либо стѣсненіи дѣятельности гласныхъ—такъ какъ означеннымъ указаніемъ правительство устанавливаетъ лишь задачу ихъ дѣятельности, оставляя имъ полную свободу дѣйствій въ осуществленіи намѣченной цѣли въ дѣйствительной жизни.



## Глава III.

**Городскіе общественные банки; ихъ вліяніе на ходъ дѣлъ въ городскихъ управленіяхъ. Городскія кредитныя общества.**

Многіе городскіе общественные банки возникли гораздо ранѣе изданія городоваго положенія 1870 г., другіе—по изданіи этого послѣдняго. Такъ въ Архангельскѣ, Либавѣ городскіе банки учреждены въ 1847 г., въ Казани въ 1848 г., въ Костромѣ, Нижнемъ-Новгородѣ, Курскѣ въ 1864 г., въ Черниговѣ въ 1874 г., въ Харьковѣ въ 1866 г. и т. д. Нынѣ дѣйствующее нормальное положеніе о городскихъ банкахъ было Высочайше утверждено 6 февраля 1862 г.; затѣмъ это послѣднее было значительно измѣнено въ 1871 г. и еще болѣе въ 1883 г. Измѣненія главнымъ образомъ, если не исключительно, были направлены къ охраненію суммъ банка отъ операцій, имѣвшихъ въ своемъ существѣ характеръ риска, при чемъ къ числу операцій такого рода правительство относило выдачу ссудъ подъ негарантированныя процентныя бумаги. При этомъ также установлена была зависимость размѣра выдаваемыхъ ссудъ подъ гарантированныя правительст-

вомъ бумаги отъ размѣра выдаваемыхъ подъ тѣ же бумаги ссудъ Государственнымъ банкомъ, т. е. по извѣстной строго опредѣленной оцѣнкѣ, принимаемой Государственнымъ банкомъ.

Самое же крупное измѣненіе нормальнаго положенія состояло въ учрежденіи учетнаго комитета и контроля операцій банка членами ревизіонной коммиссіи, избираемыми думами. Дѣятельность учетнаго комитета, какъ извѣстно, ограничена контролемъ благонадежности представляемыхъ къ учету векселей, а также установленіемъ размѣра кредита, что значительно сократило самостоятельныя распоряженія въ этомъ направленіи директоровъ банковъ, а также значительно сократило размѣры вексельнаго портфеля.

Каковы бы ни были эти и другія измѣненія нормальнаго положенія о банкахъ, главная цѣль дѣятельности ихъ осталась одна и таже—способствовать въ краѣ развитію промышленности, торговли, а также содѣйствовать развитію благосостоянія и благоустройства городовъ, такъ какъ прибыли банковъ предназначались и предназначаются и нынѣ на удовлетвореніе нуждъ и потребностей городскихъ обывателей. Такого рода пособіе городскимъ управленіямъ являлось логическимъ послѣдствіемъ того, что тоже городское управленіе, или—вѣрнѣе—тѣже граждане города принимали на себя отвѣтственность или гарантію за ходъ и послѣдствія всѣхъ операцій, установленныхъ нормальнымъ положеніемъ.

Съ теченіемъ времени, а вмѣстѣ съ тѣмъ и съ развитіемъ операцій городскихъ банковъ измѣнился не только самый характеръ многихъ изъ этихъ учрежденій, но и вообще дѣятельность ихъ начала оказывать серіозное вліяніе на общій ходъ дѣлъ въ городскихъ управленіяхъ: городскіе банки стали учрежденіями исключительно промышленными, открывъ широкій вексельный кредитъ представителямъ промышленности и торговли далеко за предѣлами ихъ родныхъ городовъ; содѣйствіе развитію мѣстной промышленности, торговлѣ быстро перешло въ покровительство различнымъ торговымъ оборотамъ значительныхъ раіоновъ нашей страны. Направленіе такого рода усиленно развило вексельную операцію банковъ и въ то же время съузило тѣ операціи, которыя имѣли своимъ послѣдствіемъ улучшеніе благосостоянія обывателей городовъ путемъ развитія кредита мѣстной торговли и промышленности. Такимъ образомъ, напримѣръ, вексельная операція Харьковскаго городскаго купеческаго банка съ 1866 года по 1875 годъ возрасла съ 189,223 до 11.133,208 руб. Съ 1875 же года до 1885 и далѣе операція эта постоянно падаетъ до шести и менѣе милліоновъ рублей. Тоже самое явленіе мы наблюдаемъ и въ дѣятельности другихъ городскихъ банковъ. Такое паденіе вексельной операціи объясняется тѣмъ обстоятельствомъ, что, съ одной стороны, само правительство, а съ другой—городскія думы принимаютъ цѣлый рядъ мѣръ къ ограниченію столь

рискованной операціи, какою является операція вексельная. Однако, столь благія стремленія, какъ явившіяся слишкомъ поздно, въ своемъ результатѣ имѣли лишь пагубное вліяніе на дальнѣйшее развитіе дѣятельности нашихъ городскихъ банковъ: дѣятельность нѣкоторыхъ изъ нихъ показала, что ихъ дальнѣйшее существованіе становится немыслимымъ, дѣятельность же другихъ—что ходъ всѣхъ ихъ операцій ежегодно сокращается въ предѣлахъ тождественныхъ ихъ прекращенію.

Въ связи съ сокращеніемъ вексельной операціи, сталъ уменьшаться и раіонъ дѣятельности самихъ банковъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ уменьшилась и прибыль, ежегодно поступавшая по означенной операціи. Въ то же самое время крупные векселя солидныхъ фирмъ замѣнились мелкими. Дѣятельность учетнаго комитета, снявъ нравственную отвѣтственность съ правленія банка, по преимуществу направилась на покровительство ближайшей мѣстной промышленности и торговли. Сколь ни симпатично подобное направленіе дѣятельности учетныхъ комитетовъ, тѣмъ не менѣе оно явилось на помощь банкамъ слишкомъ поздно: развитіе мѣстнаго мелкаго вексельнаго кредита, увеличивъ лишь занятія служащихъ въ банкѣ, отнюдь не увеличило количества прибылей, получаемыхъ банкомъ по этой операціи, не оказавъ никакого вліянія на развитіе мѣстной торговли и промысловъ.

Въ тоже самое время, другая, достаточно

крупная, операція городскихъ общественныхъ банковъ—ссуда подъ залогъ недвижимыхъ имуществъ городскихъ обывателей съ теченіемъ времени приняла форму столь ненормальнаго и неправильнаго развитія, что неминуемо, рано или поздно, должна также привести дѣятельность общественныхъ банковъ къ общему ихъ упадку. Какъ извѣстно, согласно нормальному положенію о банкахъ, ссуда на недвижимое имущество, въ концѣ четвертаго года, должна быть ежегодно погашаема въ размѣрѣ пятой части капитальнаго долга. Это требованіе нормальнаго устава, смѣло можно сказать, никѣмъ не исполняется, и домовладѣльцы регулярно чрезъ каждые четыре года производятъ перезалогъ своихъ имуществъ въ томъ же банкѣ и не рѣдко съ добавленіемъ суммы капитальнаго долга.

При такихъ условіяхъ, очевидно, не только не происходитъ погашенія первоначально позаимствованной ссуды, но напротивъ она увеличивается. Явленіе подобнаго рода, могущее легко отразиться въ будущемъ крайне вредно на дѣятельности самого банка, отзывается уже нынѣ губительно въ области благосостоянія самихъ же домовладѣльцевъ: при возможномъ упадкѣ цѣнности недвижимыхъ имуществъ городскихъ обывателей, этимъ послѣднимъ, быть можетъ, окажется болѣе выгоднымъ покинуть свои имущества, предоставивъ ихъ въ собственность банка. Правда, банкъ выдаетъ лишь 60% общей стоимости даннаго недвижимаго имущества,

поступающаго въ залогъ банку, тѣмъ не менѣе, это условіе не можетъ гарантировать банкъ отъ возможныхъ потерь, упадокъ цѣнности недвижимыхъ имуществъ зависитъ отъ цѣлаго ряда разнообразныхъ и не рѣдко случайныхъ условій, предусмотрѣть которыя за много лѣтъ впередъ не представляется никакой возможности.

При внимательномъ изслѣдованіи паденія цѣнности недвижимыхъ имуществъ въ нашихъ городахъ легко замѣтить цѣлый рядъ самыхъ разнородныхъ условій, оказывающихъ вліяніе на уменьшеніе цѣнности недвижимыхъ имуществъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и ихъ доходности. Между этими условіями наиболѣе серьезными являются слѣдующія:

1) Обветшалость имущества отъ времени, чему въ значительной степени можетъ способствовать или отсутствіе ежегоднаго ремонта, или небрежность его выполненія.

2) Изъ года въ годъ значительно увеличивающіеся государственные, земскіе и городскіе налоги.

3) Постоянное и ежегодное возникновеніе новыхъ недвижимыхъ имуществъ, представляющихъ конкуренцію прежде построеннымъ и также заложеннымъ въ городскихъ банкахъ.

4) Постоянный и непрерывный упадокъ ярмарокъ во многихъ нашихъ губернскихъ городахъ, что находится въ связи съ заведеніемъ желѣзныхъ дорогъ, представившихъ возможность получать товары непосредственно изъ мѣстъ ихъ производства, или изъ такихъ обширныхъ центровъ торговли, какъ

Москва, Нижній-Новгородъ и Петербургъ.

Независимо отъ этихъ общихъ причинъ, разнаго рода случайности также могутъ оказать серіозное вліяніе на доходность имущества городскаго обывателя; такъ напримѣръ, переводъ управленія военнаго округа изъ одного города въ другой, перемѣщеніе частей войскъ, переводъ казенныхъ или частныхъ учрежденій, закрытіе ярмарокъ,— все это и тому подобное можетъ оказать извѣстное вліяніе на доходность городскихъ недвижимыхъ имуществъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и на ихъ цѣнность.

При наличности такихъ условій становится очевиднымъ, что операціи городскихъ банковъ по залогу недвижимыхъ имуществъ находятся въ столь же опасномъ положеніи для дѣятельности банка, какъ и вексельная операція; банкъ рискуетъ при извѣстныхъ условіяхъ остаться невольнымъ владѣльцемъ массы недвижимой собственности городскихъ обывателей, равной по размѣру, если не всему городу, то значительной части его.

Правленія городскихъ общественныхъ банковъ, много лѣтъ тому назадъ, сознавъ опасность широкаго вексельнаго кредита и не имѣя возможности сразу его прекратить безъ значительныхъ потерь для банковъ, пришли къ сознанію необходимости требовать погашенія части долга, хотя бы въ самыхъ незначительныхъ и минимальныхъ размѣрахъ. Это требованіе быстро вошло въ привычку заемщиковъ и теперь постоянно при переучетѣ каждаго векселя, капитальная его цифра

уменьшается все болѣе и болѣе, а вмѣстѣ съ тѣмъ уменьшается и сумма общаго долга того лица, которому былъ когда-то открытъ кредитъ въ банкѣ. Такое благоразумное направленіе дѣятельности правленій городскихъ банковъ должно рано или поздно привести къ благимъ результатамъ: не только банкъ возвратитъ себѣ обратно первоначально имъ выданную ссуду, но и не разоритъ лицъ, которымъ много лѣтъ тому назадъ самъ же открылъ довольно широкій кредитъ.

Столь же благоразумная мѣра, по нашему мнѣнію, должна быть примѣнена и къ операціямъ по залогу недвижимыхъ имуществъ, а именно—должна быть установлена строго опредѣленная норма погашенія ссуды капитальнаго долга, причемъ такое погашеніе должно быть признано обязательнымъ.

Примѣненіе однако такого принципа частичнаго обязательнаго погашенія ссудъ подъ недвижимыя имущества, при одновременномъ введеніи тѣмъ же банкомъ вексельной операціи, рискованной по своему существу, представляется опаснымъ и—не въ интересахъ обывателей города. Согласно нормальному положенію о банкахъ отвѣтственность за всѣ операціи банка возложена на все городское общество, а потому очевидно, что неудачныя операціи банка въ области вексельной операціи лягутъ серіознымъ бременемъ на тѣхъ самыхъ обывателей, дома которыхъ или уже заложены въ банкѣ, или ожидаютъ своей очереди быть заложенными

въ близкомъ будущемъ. Эта отвѣтственность, конечно, выразится косвеннымъ путемъ—въ формѣ увеличенія городскихъ налоговъ на обывательскую собственность, тѣмъ не менѣе, общая доходность недвижимыхъ имуществъ неминуемо, вслѣдствіе этого, должна понизиться, что мы наблюдаемъ въ настоящее время въ г. Орлѣ. Результатомъ же всего явится затрудненіе въ своевременномъ погашеніи части долга и процентовъ по залогу въ банкъ тѣхъ же недвижимыхъ имуществъ. Сдѣланныя же ранѣе обывателями погашенія ихъ долга банку по залогу недвижимыхъ имуществъ окажутся недостигшими своей цѣли: то, что обыватель успѣлъ погасить въ извѣстный періодъ времени,—то онъ долженъ нынѣ возвратить за результаты убыточныхъ вексельныхъ операцій правленія банка. Независимо отъ неудачныхъ вексельныхъ,—иного рода операціи, допускаемыя нормальнымъ положеніемъ о банкахъ, могутъ быть ведены правленіемъ банка столь же неудовлетворительно и въ результатѣ явится снова та же отвѣтственность городскихъ обывателей, какъ и при неудачномъ веденіи вексельной операціи.

Что же дѣлать и какой долженъ быть предложенъ выходъ изъ подобнаго положенія?

Прежде чѣмъ отвѣтить на данный вопросъ, необходимо разсмотрѣть другой, не менѣе важный—это вліяніе банка на ходъ дѣлъ въ городскихъ общественныхъ управленіяхъ.

Печальная исторія Скопинскаго банка, а вслѣдъ затѣмъ Орловскаго, выяснила, до какихъ размѣровъ и предѣловъ можетъ идти вліяніе представителей банка на дѣла городскаго управленія. Конечно, въ этомъ случаѣ мы встрѣчаемся со злоупотребленіями, строго преслѣдуемыми и наказуемыми закономъ, и случаи такого рода, безъ сомнѣнія, являются исключительными, и вполнѣ объяснимы преступными дѣяніями представителей банка. Но не объ этихъ преступныхъ дѣяніяхъ банковыхъ дѣятелей будемъ мы говорить: въ данномъ случаѣ мы имѣемъ въ виду тѣ вліянія, которыя неуловимы и преслѣдованію по закону не подлежатъ.

Совершенно естественно желаніе правленія всякаго городскаго банка, чтобы отчетъ о дѣятельности банка за всякій истекшій годъ былъ утвержденъ думою и притомъ, по возможности, съ наименьшимъ количествомъ разговоровъ, сужденій, преній по данному отчету. Вотъ это-то вполнѣ естественное желаніе обусловливаетъ собою (конечно, до извѣстной степени) съ одной стороны самый составъ думъ, а, съ другой стороны, заставляетъ многихъ, даже вполнѣ самостоятельныхъ гласныхъ, или не являться въ тѣ засѣданія думы, когда разсматривается отчетъ банка, или обходить полнымъ молчаніемъ всѣ вопросы, вытекающіе изъ представленнаго банкомъ отчета. Правленіе банка въ этомъ случаѣ указываетъ (конечно, негласно) на поводы къ такому желанію: всѣ

ваши вопросы, говорятъ они, всѣ ваши сомнѣнія, возбуждаемыя въ засѣданіяхъ думы, всѣ ваши укоры, посылаемые правленію банка, проникая въ среду публики, вызываютъ среди нея недовѣріе къ банку, чрезъ что сокращаются вклады, уменьшаются операціи банка и, въ концѣ концовъ, городское же управленіе теряетъ, получая значительно меньшее количество прибылей. Внѣ всякаго сомнѣнія, многіе изъ гласныхъ, не имѣя спеціальной подготовки въ области бухгалтеріи, не знакомые съ правильнымъ ходомъ банковыхъ операцій, но страдающіе въ то же время желаніемъ произносить безконечныя рѣчи, не рѣдко возбуждаютъ такіе вопросы, дѣлаютъ такого рода предложенія, которыя, не имѣя никакого серьезнаго значенія для дѣла, представляютъ собою лишь результатъ ихъ полнаго незнакомства ни съ нормальнымъ уставомъ, ни съ данными отчета банка. Гласные, понимающіе дѣло, всегда остаются въ меньшинствѣ, и ихъ заявленія нерѣдко банковыми дѣятелями причисляются къ заявленіямъ личнаго характера. Наконецъ, мы еще должны отмѣтить такую группу гласныхъ, которые дѣятельность городскихъ банковъ обходятъ полнымъ молчаніемъ, охраняя тѣмъ самымъ свои личные интересы. Нѣкоторые изъ гласныхъ, имѣя опредѣленный родъ коммерческихъ занятій, нуждаются въ кредитѣ, и вотъ это является новой могучей пружиной, сковывающей уста гласныхъ: правленіе банка всегда найдетъ законныя основанія при-

тѣснить въ кредитѣ не любезныхъ ему гласныхъ... Встрѣтить же такого героя, который личные свои интересы принесъ бы въ жертву общему благу, въ настоящее время, при общемъ упадкѣ и оскудѣніи богатствъ отдѣльныхъ лицъ, почти не возможно; напротивъ, многіе стремятся попасть въ число гласныхъ думы, чтобы имѣть такимъ образомъ возможность облегчить себѣ кредитъ въ банкѣ.

Само собою разумѣется, при такомъ эгоистическомъ стремленіи, интересы горожанъ и интересы городскаго благоустройства отодвигаются на задній планъ. Всѣ эти условія, вліяя на составъ думъ, опредѣляютъ собою не рѣдко и самый типъ исполнительнаго органа городскаго общественнаго управленія—городской управы и городскаго головы. Какова бы ни была самостоятельность и независимость управы и представителя городскаго общественнаго управленія—городскаго головы, ихъ дѣятельность всегда будетъ стѣснена въ случаяхъ недружелюбныхъ отношеній къ правленію банка. Скрытые кліенты банка при всякомъ удобномъ случаѣ дадутъ себя почувствовать своимъ противодѣйствіемъ всѣмъ благимъ начинаніямъ городскаго головы, причемъ это противодѣйствіе можетъ быть обставлено такъ искусно, что не трудно будетъ объяснить его желаніемъ соблюсти общую пользу. Городской голова, желая имѣть за собою большинство, не можетъ идти въ разрѣзъ съ нимъ, хотя бы только въ вопро-

сахъ городскаго банка; разойдясь съ большинствомъ въ этомъ крайне важномъ и серіозномъ вопросѣ, городской голова рискуетъ потерять большинство при рѣшеніи другихъ вопросовъ, имѣющихъ общественное значеніе. Такимъ образомъ, вліяніе городскихъ банковъ на составъ и дѣятельность городскихъ думъ и городскаго головы равносильно вліянію капитала на ходъ дѣлъ въ общественныхъ собраніяхъ западной Европы; и если тамъ это вліяніе дошло до открытаго подкупа, то у насъ оно обнаруживается въ иной формѣ—въ формѣ скрытаго, неуловимаго и закономъ ненаказуемаго вліянія путемъ взаимной помощи или содѣйствія въ достиженіи желаемыхъ результатовъ.

Вліяніе правленія банка и банковскихъ воротилъ захватываетъ иногда и область административныхъ властей, такъ какъ представители администраціи и всякаго рода государственныхъ учрежденій нуждаются въ кредитѣ, какъ и всякій обыватель,—а при такихъ условіяхъ свобода слова и дѣйствій могутъ быть значительно стѣснены.

Дѣлая выводъ изъ всего нами вышеизложеннаго, мы приходимъ къ слѣдующимъ заключеніямъ:

1) Многіе крупные городскіе общественные банки превратились исключительно въ предпріятія коммерческія, причемъ успѣхъ ихъ дѣятельности значительно стѣсняется нынѣ существующими рамками нормальнаго положенія о банкахъ, а при такихъ условіяхъ всѣ они направляются къ прекращенію

своей дѣятельности въ болѣе или менѣе близкомъ будущемъ.

2) Какъ крупные городскіе общественные банки, такъ и мелкіе, развивая значительно вексельную операцію и тѣмъ самымъ способствуя торговымъ оборотамъ представителей промышленности и торговли, стаставятъ городскія общественныя управленія въ положеніе тяжкой отвѣтственности за неудачный ходъ вексельной операціи, допущенной правленіемъ банка и учетнымъ комитетомъ.

3) Въ тоже время кредитъ мѣстнымъ обывателямъ—въ формѣ ссуды подъ залогъ ихъ недвижимыхъ имуществъ достигъ своего предѣла и, вслѣдствіе изложенныхъ выше условій, заемщики превратились въ постоянныхъ плательщиковъ банка безъ возможности освободиться отъ долга путемъ постепеннаго и медленнаго его погашенія.

4) Вліяніе банка на общій ходъ городскихъ дѣлъ, вредно отражаясь на составѣ городскихъ думъ, далеко не благопріятно для дальнѣйшаго развитія благоустройства нашихъ городовъ.

Вотъ почему отвѣчая на раньше поставленный вопросъ: что же дѣлать и какой долженъ быть выходъ изъ подобнаго положенія, неминуемо приходимъ къ тому, что *городскіе общественные банки должны быть реорганизованы именно въ томъ направленіи, чтобы, сдѣлавъ ихъ чисто коммерческими предпріятіями, разъ на всегда порвать вся-*

*кую связь между ними и городскими общественными управленіями.*

Для того, чтобы уяснить себѣ возможность такой реорганизаціи, мы позволимъ себѣ указать на проектъ таковой для одного изъ крупныхъ общественныхъ банковъ, а именно,—для Харьковскаго городскаго общественнаго банка. По отчету Харьковскаго городскаго купеческаго банка за 1889 годъ оказывается, что всѣхъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ принято въ залогъ къ 1 января 1890 г. на 2.846,910 р., причемъ на то же самое число основнаго и запаснаго капитала числилось 1.683,000 р. Эти капиталы составляютъ собственность банка, а слѣдовательно и собственность городскаго общественнаго управленія. На тоже самое число по тому же отчету числилось срочныхъ векселей на 3.202,734 рубля.—Таковъ размѣръ вексельной операціи. Къ 1 января 1890 года оставалось въ залогѣ 367 городскихъ имуществъ, другими словами—367 лицъ заложили свои имущества въ городскомъ банкѣ, причемъ въ истекшемъ 1889 году 92 лица совершили перезалогъ своего имущества въ виду наступившей уплаты пятой части капитала, какъ то требуется по нормальному положенію о городскихъ банкахъ.

Всѣ вышеупомянутые 367 должниковъ городскаго банка по залогу недвижимаго имущества могутъ образовать изъ среды своей особое городское кредитное общество съ выпускомъ облигацій (закладныхъ листовъ)

изъ 5 или 6 процентовъ годовыхъ по извѣстному разсчету погашеній въ опредѣленные сроки. Образовавшееся такимъ образомъ общество обязано будетъ своими закладными листами уплатить городскому общественному банку сумму равную выданной имъ ссуды, а именно: 2.846,910 рублей. Городской банкъ, получивъ означенную сумму и, освободившись такимъ образомъ отъ очень крупной операціи, будетъ имѣть полную возможность немедленно тѣми же облигаціями уплатить городскому общественному управленію 1.683,000 р., образовавъ въ тоже время изъ остатка 1.163,910 р. новый капиталъ для дальнѣйшихъ своихъ операцій, но уже въ формѣ особаго акціонернаго или частнаго какого-либо предпріятія, ведущаго свое дѣло на свой собственный страхъ и рискъ безъ всякой гарантіи со стороны городскаго управленія. Само собою разумѣется, что вновь возникшее акціонерное предпріятіе взамѣнъ городскаго общественнаго банка, для установленія ранѣе существовавшаго баланса банка, должно будетъ въ свою очередь выпустить акцій въ размѣрѣ основнаго и запаснаго капитала, уплоченнаго городскому управленію (1.683,000). Въ результатѣ такой реорганизаціи получится:

1) Возникновеніе особаго кредитнаго общества по залогу городскихъ недвижимыхъ имуществъ при условіи меньшаго процента роста и постояннаго погашенія первоначально позаимствованной ссуды.

2) Городское общественное управленіе будетъ имѣть возможность получить въ извѣстномъ размѣрѣ ему принадлежащіе основной и запасной капиталы въ формѣ закладныхъ листовъ городскаго кредитнаго общества съ ежегодною опредѣленною ихъ доходностью въ 5% или 6%.

3). Городское управленіе не только пріобрѣтетъ значительный солидный капиталъ, но разъ на всегда избавитъ городскихъ обывателей отъ обязательной гарантіи за ходъ операцій банка, а вмѣстѣ съ тѣмъ, слѣдовательно, избавится отъ возможности не только потерять 1.683,000 р., но быть можетъ и еще значительно большую сумму въ предѣлахъ 3.202,734 рублей, т. е. въ предѣлахъ крайне рискованной и шаткой вексельной операціи.

4) Выдѣливъ, такимъ образомъ, городской общественный банкъ въ особое акціонерное или частное предпріятіе и предоставивъ личному усмотрѣнію акціонеровъ вести вексельныя и другія операціи по ихъ личному усмотрѣнію, вмѣстѣ съ тѣмъ представится полная возможность путемъ расширенія кредита оказать благотворное вліяніе на развитіе промышленности и торговли въ раіонѣ дѣйствій банка.

5) Самое же важное и серіозное послѣдствіе такой реорганизаціи будетъ состоять въ томъ, что дѣятельность городскихъ общественныхъ управленій разъ на всегда избавится отъ вліянія банка и его дѣятелей, что

можетъ имѣть въ результатѣ лишь улучшеніе городскаго благоустройства.

Противники предлагаемой нами реформы могутъ представить такого рода возраженіе: дѣйствительно-ли представится выгоднымъ для заемщиковъ образовать особое кредитное общество и, кромѣ того, составятъ ли выпущенныя этимъ обществомъ облигаціи (закладные листы) собою цѣнность равную кредитному рублю. На означенные вопросы мы можемъ отвѣтить въ утвердительномъ смыслѣ. Въ настоящее время процентъ роста въ городскомъ купеческомъ банкѣ равенъ 7% на 100; но нѣтъ никакой гарантіи въ томъ, что означенный процентъ не можетъ быть увеличенъ до 8 и болѣе. Таже самая уплата въ размѣрѣ 7—8% можетъ быть производима заемщиками кредитнаго общества, но съ тою лишь разницею, что часть означенной суммы можетъ идти въ погашеніе первоначально позаимствованной ссуды. Это легко замѣтить изъ слѣдующей таблицы:

| Срокъ. | Интересъ. | Погашеніе. | Всего. | Болѣе или менѣе 7% платимыхъ городскому банку. |
|---|---|---|---|---|
| 18 л. 17 м. | 6% | 3% | 9% | 2% |
| 27½ л. | 6% | 1½% | 7½% | ½% |
| 19 л. 11 м. | 5% | 3% | 8% | 1% |
| 29 л. 9 м. | 5% | 1½% | 6½% | ½% |

Представленный нами разсчетъ цѣликомъ взятъ изъ устава Кіевскаго городскаго кредитнаго общества, причемъ легко замѣтить, что при всѣхъ условіяхъ займа процентъ

роста ниже 7%, а при условіи ссуды на 29 лѣтъ 9 мѣсяцевъ общая сумма % роста и погашенія даже менѣе 7%, т. е. менѣе суммы процента, уплачиваемаго заемщиками городскаго банка въ его пользу.

Правда, въ данномъ случаѣ необходимо принять во вниманіе еще извѣстный процентъ или извѣстную часть процента на расходы по управленію банкомъ и по составленію запаснаго капитала,—что вполнѣ зависитъ отъ рѣшенія общихъ собраній самихъ же заемщиковъ.

Что касается до биржевой стоимости облигацій (закладныхъ листовъ) кредитнаго общества, то она едва-ли можетъ въ первый моментъ возникновенія общества подвергнуться какому бы то ни было паденію, такъ какъ всѣ облигаціи (закладные листы) будутъ полностью пріобрѣтены банкомъ и частью переданы городскому обществу, причемъ какъ банкъ, такъ и городское общество не могутъ отнестись къ выпущеннымъ облигаціямъ иначе, какъ съ полнымъ довѣріемъ, такъ какъ онѣ обезпечены имуществомъ городскихъ обывателей, цѣнность и доходность котораго извѣстна всѣмъ, причемъ выданная ссуда не превышаетъ 60% процентовъ дѣйствительной стоимости.

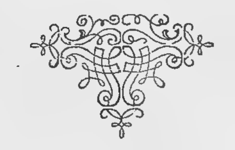
Указавъ такимъ образомъ съ одной стороны на современное положеніе нашихъ городскихъ общественныхъ банковъ, а съ другой—на ихъ вліяніе на ходъ дѣлъ въ городскихъ общественныхъ управленіяхъ—думахъ, а

вмѣстѣ съ тѣмъ и на выходъ изъ подобнаго положенія—остается еще спросить: кому должна принадлежать иниціатива подобной реформы—городскимъ думамъ или правительству?

Городскія думы никогда не выступятъ съ такимъ предложеніемъ, и вотъ почему. Не говоря уже о томъ, что многіе изъ гласныхъ явятся горячими сторонниками оставленія банка въ той формѣ, въ какой онъ нынѣ существуетъ, самый вопросъ, разъ возбужденный въ публичномъ засѣданіи думъ, неминуемо возбудитъ цѣлый рядъ самыхъ разнообразныхъ толковъ среди обывателей города, причемъ многіе изъ нихъ проектируемую реорганизацію могутъ объяснить непрочностью городскаго банка. Объясненія эти въ значительной степени будутъ еще подкрѣпляемы примѣрами краховъ другихъ общественныхъ банковъ—Скопинскаго, Орловскаго и т. п. Въ результатѣ могутъ оказаться вредныя послѣдствія для самого банка: осторожные и недовѣрчивые обыватели города станутъ требовать свои вклады, прекращать взносы новыхъ, сокращать текущіе счеты и т. п. Все это легко можетъ поколебать банкъ въ значительной степени,—что едва-ли желательно и что безусловно не должно быть признано полезнымъ ни для городскаго управленія, ни для городскихъ обывателей, ни для самого даже правительства.

Вотъ почему мы считаемъ, что въ видахъ осторожности иниціатива подобной реорга-

низаціи должна принадлежать, помимо думы, съ одной стороны самому правительству, а съ другой—гражданамъ города, а именно тѣмъ, недвижимыя имущества коихъ заложены въ городскомъ банкѣ и для которыхъ учрежденіе городскихъ кредитныхъ обществъ составляетъ средство съ наивозможно меньшими затратами освободить свои недвижимыя имущества отъ лежащаго на нихъ долга.



## Глава IV.

**Участіе городскихъ общественныхъ управленій въ дѣлахъ благотворительности и организація этой послѣдней въ нашихъ городахъ.**

Одною изъ симпатичныхъ и отрадныхъ сторонъ дѣятельности каждаго городскаго общественнаго управленія несомнѣнно является расходованіе извѣстныхъ средствъ на дѣла благотворительности, понимая эту послѣднюю въ самомъ широкомъ смыслѣ этого слова. Каждое изъ городскихъ общественныхъ управленій ежегодно вноситъ въ свои смѣты извѣстную сумму расходовъ или на содержаніе больницъ, или школъ, или богадѣленъ, или пріютовъ или въ помощь бѣднымъ и неимущимъ и т. п. Доброму примѣру общественныхъ управленій весьма часто слѣдуютъ и частныя лица, жертвуя не рѣдко значительныя суммы на устройство и содержаніе разныхъ благотворительныхъ учрежденій. Относясь съ полнымъ сочувствіемъ къ такимъ пожертвованіямъ, нельзя, въ тоже время, не высказать крайнее сожалѣніе, что всѣ эти пожертвованія не всегда достигаютъ желанной цѣли,

Въ этомъ отношеніи виновны не жертвователи, а та организація благотворительности, какая существовала и существуетъ въ нашихъ городахъ, или говоря точнѣе—отсутствіе всякой правильной организаціи. Въ этомъ явленіи нѣтъ ничего удивительнаго: городскія общественныя управленія, имѣя цѣлый рядъ самыхъ разнородныхъ заботъ о внѣшнемъ благоустройствѣ города, на правильную организацію благотворительности не обращаютъ ровно никакого вниманія; думы ассигнуютъ извѣстныя суммы на содержаніе больницъ, богадѣленъ, пріютовъ и другихъ заведеній, а также на выдачу пособій бѣднымъ и неимущимъ лицамъ; управы или исполнительныя коммиссіи производятъ эти расходы по разъ установленному масштабу, заботясь лишь о томъ, чтобы не было перерасходованія. Въ тоже время многіе изъ обывателей удѣляютъ также часть своихъ средствъ на дѣла благотворенія, руководствуясь при этомъ исключительно лишь своими личными симпатіями къ извѣстнымъ благотворительнымъ учрежденіямъ. Частныя благотворительныя общества стараются также всѣми силами и средствами оказать посильную помощь всякому нуждающемуся... Но кто этотъ нуждающійся, откуда онъ и дѣйствительно-ли онъ нуждается—на это обстоятельство мало или вовсе не обращается вниманія. При такихъ условіяхъ суммы, предназначаемыя на дѣла благотворительности, не сосредоточиваясь въ какомъ либо опредѣленномъ органѣ общественной благотворительности, распре-

дѣляются по большей части случайно среди лишь нѣкоторыхъ счастливцевъ, съумѣвшихъ своею настойчивостью, пронырливостью, жалкимъ внѣшнимъ видомъ, а иногда даже нахальностью добыть себѣ денежное или другое пособіе.

Возьмемъ для примѣра бѣдствующаго обывателя и прослѣдимъ внимательно— какъ и какимъ путемъ онъ добываетъ средства для своего существованія. Такіе обыватели въ губернскихъ городахъ по большей части принадлежатъ къ мѣщанскому сословію, рѣже къ крестьянскому и купеческому и весьма рѣдко къ дворянскому. Нищета, голодъ, а иногда и праздность, лѣнь, нежеланіе заняться какимъ либо трудомъ побуждаютъ такого обывателя съ утра до вечера рыскать по городу и вездѣ отыскивать себѣ „пособіе"…. Ежедневно, съ утра, онъ обѣгаетъ церкви и повсюду протягиваетъ руку за подаяніемъ—добрые прихожане не отказываютъ ему въ его просьбѣ. По окончаніи церковной службы онъ бродитъ по различнымъ общественнымъ учрежденіямъ. Заходитъ въ губернскую, уѣздную, городскую, мѣщанскую, ремесленную управы, въ банки, къ нотаріусамъ и т. д. и вездѣ заявляетъ о своемъ бѣдственномъ положеніи, получая при этомъ возможное „пособіе". Если онъ грамотный—то подаетъ прошенія, заявленія, являясь чрезъ нѣсколько дней за отвѣтомъ. Послѣ обѣда, вечеромъ, бѣдствующій обыватель ходитъ по квартирамъ добрыхъ людей и въ особенности членовъ бла-

говорительнаго общества, лицъ занимающихъ видное служебное и общественное положеніе—повсюду выпрашиваетъ, вымаливаетъ, а при случаѣ даже нахально требуетъ, и не рѣдко имѣетъ успѣхъ. Разъ обойдя всѣхъ своихъ благодѣтелей—онъ снова чрезъ нѣкоторое время повторяетъ тоже самое и такою дѣятельностью снискиваетъ себѣ пропитаніе.

Во всемъ этомъ является печальнымъ лишь то обстоятельство, что такимъ же точно путемъ снискиваютъ себѣ „пропитаніе" люди вполнѣ способные къ труду, но совершенно отвыкшіе отъ него, люди средняго достатка, которые не прочь имѣть, при случаѣ, что либо и излишнее, люди лѣнивые, порочные, но не нищіе и бѣдные. Вотъ эти-то тунеядцы сознательно воруютъ ту помощь, которая не рѣдко является существенно необходимою для другихъ обывателей, о бѣдственномъ положеніи которыхъ ни городское управленіе, ни благотворительныя общества не имѣютъ ровао никакого понятія.

Въ такомъ же положеніи находится въ губернскихъ городахъ врачебная помощь, помощь убогимъ и престарѣлымъ и въ особенности покровительство бѣднымъ и больнымъ дѣтямъ.

Нѣкоторыя городскія управленія тратятъ значительныя суммы на содержаніе больницъ, которыя не рѣдко переполнены больными. Если-же больницы переполнены, то

развѣ не очевидна та польза, которую приносятъ онѣ?

Тоже самое можно сказать и относительно богадѣленъ и дѣтскихъ пріютовъ—всѣ они переполнены лицами, нуждающимися въ посторонней помощи. При такихъ условіяхъ развѣ городское общество не оказываетъ помощи своимъ бѣднымъ, несчастнымъ и убогимъ членамъ? Развѣ оно не охраняетъ безпомощную старость и беззащитное дѣтство?

На первый взглядъ было-бы странно утверждать что либо противное, но при внимательномъ обсужденіи этого вопроса оказывается, что врачебная и другая помощь населенію, при затратѣ тѣхъ же средствъ, была-бы болѣе производительна при иной ея организаціи; что призрѣніе убогихъ, помощь бѣднымъ, беззащитнымъ и больнымъ дѣтямъ, при другихъ условіяхъ, была-бы болѣе плодотворна для всего населенія, чѣмъ это наблюдается въ настоящее время.

Въ самомъ дѣлѣ: кто поступаетъ въ больницу? Всякій больной—это вѣрно; но не всякій больной долженъ поступать въ больницу. Есть больные, которые имѣютъ настолько средствъ, что могутъ лечиться дома; есть такого рода болѣзни, которыя могутъ быть лечимы на дому при посѣщеніи больнаго безплатнымъ участковымъ врачемъ, въ случаѣ бѣдности заболѣвшаго. Кромѣ того въ больницу поступаютъ не

только обыватели города, но обыватели изъ уѣзда и даже изъ другихъ губернскихъ городовъ.

Безспорно, каждое общество должно оказывать помощь своимъ членамъ, каждый городъ—своимъ обывателямъ; но едвали справедливо, чтобы члены одного общества лечились на средства и иждивеніе другого, и чтобы обыватели одного города лечились на счетъ средствъ другого... Между тѣмъ на дѣлѣ выходитъ нѣчто подобное: больницы одного города оказываютъ медицинскую помощь обывателямъ другого. Если при этомъ городъ занимаетъ такое географическое и торговое положеніе, что въ него, хотя-бы временно, стекаются обыватели другихъ городовъ, селъ и деревень, то больницы такого города всегда переполнены больными изъ другихъ мѣстъ и городовъ, а коренные обыватели бѣдствуютъ за неимѣніемъ мѣстъ въ больницѣ.

То же самое приходится сказать и отмѣтить относительно помощи престарѣлымъ и увѣчнымъ обывателямъ. Не можетъ же городъ оказывать помощь всякому дряхлому, увѣчному и старостью разслабленному обывателю; городу прійдется тогда пріютить всѣхъ убогихъ старухъ и стариковъ всего уѣзда, губерніи и даже болѣе—другихъ уѣздовъ, губерній и городовъ! Необходимо строго соблюдать тотъ принципъ, по которому всякое общество должно заботиться о своихъ членахъ, а не о всемъ человѣчествѣ.

Кромѣ такого общаго положенія самый пріемъ въ богадѣльню, больницу, пріютъ и другія благотворительныя учрежденія долженъ быть обставленъ такими условіями, чтобы богадѣльцы и больные одной части города не занимали всѣхъ мѣстъ и не лишали-бы возможности пользоваться тѣмъ-же обывателей другой части города. Наконецъ, нельзя-же принимать въ больницу и богадѣльни такихъ лицъ, которыя имѣютъ средства къ существованію или силы къ прокормленію себя личнымъ трудомъ или пособіемъ родныхъ, располагающихъ достаточными средствами.

Кто-же можетъ все это контролировать, кто можетъ располагать достаточными для этого свѣдѣніями, чтобы справедливо и безошибочно рѣшать подобные вопросы? Городскія управы лишены этой возможности по недостатку времени и вслѣдствіе полной невозможности знать экономическое положеніе каждаго городскаго обывателя.

Въ самомъ же худшемъ положеніи въ нашихъ городахъ находится организація общественной благотворительности бѣднымъ и несчастнымъ дѣтямъ.

Обратите серьезное вниманіе на то, что представляютъ собою воспитательные дома или такъ называемые пріюты подкидышей. Земства, города и частныя лица жертвуютъ громадныя суммы на содержаніе этихъ пріютовъ, которые переполнены дѣтьми, и даже болѣе—цѣлыя деревни обратились въ

воспитательные дома, такъ какъ несчастныхъ младенцевъ отдаютъ на вскормленіе (воспитаніе) нашимъ крестьянамъ. Что можетъ быть болѣе гуманнаго, какъ сохраненіе жизни ни въ чемъ неповинныхъ младенцевъ? На дѣлѣ же оказывается нѣчто иное. Если существованіе этихъ домовъ сохранило тысячу жизней, за то въ значительной степени оно облегчило способъ законнымъ путемъ избавиться отъ дѣтей. Прежде дѣтей убивали, теперь-же ихъ на законномъ основаніи бросаютъ, а общество ихъ подбираетъ, тратитъ значительныя суммы на поддержаніе ихъ жизни, и въ концѣ концовъ все-таки значительное количество ихъ умираетъ. Представьте себѣ, какъ легко и удобно избавиться отъ ребенка. Возьмите ребенка, дайте ему что либо легко усыпляющаго и спокойно отправляйтесь въ тотъ городъ, гдѣ существуетъ пріютъ подкидышей. На станціи этого города войдите въ общую вокзальную комнату, положите вашего ребенка на скамейку, возвратитесь обратно въ вагонъ, спокойно садитесь и, какъ ни въ чемъ не бывало, возвращайтесь въ вашъ родной городъ. На другой день мѣстныя газеты оповѣстятъ о томъ, что на вокзалѣ найденъ ребенокъ, который переданъ въ воспитательный домъ или въ пріютъ подкидышей. Неправда-ли, какъ это просто? Ребенка примутъ въ пріютъ, передадутъ мамкѣ, и если ребенокъ захирѣетъ, его отдадутъ на поправленіе въ деревню; но здѣсь ребенокъ, не выдержавъ новыхъ условій существованія, быстро чахнетъ и

скоро умираетъ. Что-же тогда? Въ книгахъ пріюта дѣлается лаконическая отмѣтка: „подкидышъ за № такимъ-то скончался такого-то числа“. Оказывается, такимъ образомъ, что общество напрасно затрачивало извѣстныя суммы на сохраненіе жизни ребенка, и затрачивало только потому, что мать его бросила... Между тѣмъ среди тѣхъ же обывателей вы встрѣтите не мало глубоко честныхъ, но бѣдныхъ матерей, которыя не покидаютъ своихъ дѣтей... Помогите же имъ—устройте хотя-бы денныя убѣжища для дѣтей и дайте матери быть свободной въ теченіи дня и честно зарабатывать себѣ кусокъ хлѣба... Правда, не всѣ дѣти умираютъ въ пріютѣ подкидышей—многія изъ нихъ выживаютъ и даже усыновляются бездѣтными добряками; но правильно ли все это? нормально-ли? Конечно, нѣтъ...

Очевидно, что въ данномъ случаѣ необходима иная организація благотворительности, чѣмъ та, какая существуетъ нынѣ. Не смотря на то, что городскія управленія и частныя лица ежегодно жертвуютъ значительныя суммы на дѣла благотворительности, ихъ добрыя желанія не всегда осуществляются. Помощь оказывается тѣмъ, кто въ ней не нуждается или кто не имѣетъ даже права на нее; многіе обыватели города, имѣя законныя права на пособіе, не получаютъ его, или пособіе получаютъ не всѣ обыватели города равномѣрно, такъ какъ, повторяю, городскія управленія лишены возможности знать наиболѣе бѣдныхъ и наиболѣе нуж-

дающихся членовъ общества. Помощь дѣтямъ организована въ такомъ направленіи, что облегчаетъ скрытіе если не преступленій, то цѣлаго ряда порочныхъ поступковъ, караемыхъ общественнымъ мнѣніемъ. Отсюда ясно, что установить правильную общественную благотворительность въ городахъ крайне важно и желательно не только въ интересахъ населенія городовъ, но и самого правительства.

Какъ же и какимъ путемъ правильно организовать общественную благотворительность въ нашихъ городахъ?

Мы беремъ на себя смѣлость утверждать, что дѣло общественной благотворительности должно быть всецѣло возложено на церковно-приходскія попечительства.

Въ одной изъ послѣдующихъ главъ мы подробнѣе разсмотримъ вопросъ о роли и значеніи церковныхъ приходовъ въ дѣлѣ избранія ими гласныхъ думы; пока замѣтимъ только, что кругъ дѣятельности церковныхъ приходовъ мы не ограничиваемъ предметами вѣдѣнія нынѣ существующихъ церковно-приходскихъ попечительствъ, но придаемъ имъ также серьезное значеніе и въ дѣлѣ избранія гласныхъ думы. Здѣсь же мы коснемся лишь вопроса объ участіи церковно-приходскихъ попечительствъ въ дѣлѣ благотворительности мѣстному населенію.

Къ числу самыхъ печальныхъ недоразумѣній нашего времени служитъ то неправильное воззрѣніе на дѣятельность церков-

но-приходскихъ попечительствъ, по которому она по преимуществу, если не исключительно, должна быть сосредоточена на попеченіи о благолѣпіи приходской церкви и о благоустройствѣ причта въ хозяйственномъ отношеніи. Мы не отвергаемъ дѣятельности попечительствъ въ этомъ направленіи—это ихъ первая и серьезная задача, но *не исключительная,* такъ какъ тотъ же законъ возлагаетъ на нихъ заботу о первоначальномъ обученіи дѣтей и о цѣломъ рядѣ благотворительныхъ дѣйствій въ предѣлахъ прихода.

Такая задача церковно-приходскихъ попечительствъ имѣетъ глубокій смыслъ. Извѣстно, что издревле церкви являлись не только мѣстами общественной молитвы, но и общественной благотворительности.

Почему-же церковно-приходскія попечительства могутъ правильно организовать дѣло общественной благотворительности?

Церковно-приходскія попечительства имѣютъ небольшой територіальный районъ дѣятельности, а именно приходъ, въ составъ котораго входитъ извѣстное количество городскихъ обывателей, тогда какъ городскія управленія имѣютъ весь городъ, а потому, естественно, приходскія попечительства могутъ безошибочно опредѣлить, кто въ приходѣ нуждается въ матеріальной или иной помощи кто и не нуждается. Передавая заботу объ общественной благотворительности приходскимъ попечитель-

ствамъ, жертвуя ежегодно въ ихъ распоряженіе извѣстныя средства, городскія управленія не только освобождаютъ себя отъ труда и заботъ, но находятъ въ лицѣ церковно-приходскихъ попечительствъ искренних друзей и серьезныхъ помощниковъ, способныхъ правильно и справедливо распредѣлять пособіе города среди дѣйствительно нуждающихся и несомнѣнно бѣдствующихъ обывателей.

Но какъ бы ни было щедро городское общественное управленіе, все таки оно не имѣетъ возможности жертвовать значительныя суммы для удовлетворенія всѣхъ нуждъ обывателей даннаго прихода, а потому, очевидно, дѣятельность церковно-приходскихъ попечительствъ должна быть кромѣ того направлена и къ изысканію иныхъ средствъ, другими словами—къ привлеченію благотворительности частныхъ лицъ.

Благодаря незначительной своей територіи, приходскія попечительства не имѣютъ необходимости устраивать благотворительныя учрежденія въ обширныхъ размѣрахъ, что нынѣ составляетъ цѣль всѣхъ городскихъ общественныхъ управленій и что не рѣдко бываетъ имъ далеко не подъ силу, благодаря недостатку матеріальныхъ средствъ. Въ самомъ дѣлѣ, каждое церковно-приходское попечительство легко, напримѣръ, можетъ устроить богадѣльню для престарѣлыхъ и увѣчныхъ своего прихода на 10 душъ.

Расходъ потребуется далеко незначительный—стоитъ лишь нанять небольшое помѣщеніе, затратить незначительную сумму на простую обстановку, пригласить смотрителя или смотрительницу—и богадѣльня готова; расходы по продовольствію не могутъ быть значительны и всегда покрываются пожертвованіями частныхъ лицъ. Если въ данномъ городѣ существуетъ 20 церковно-приходскихъ попечительствъ и каждое изъ нихъ учредитъ богадѣльню въ указанномъ размѣрѣ, то въ общемъ возникнетъ богадѣльня для пріюта 200 лицъ. Устройство же такой богадѣльни для многихъ нашихъ губернскихъ городовъ слишкомъ затруднительно не только въ матеріальномъ отношеніи, но и относительно наблюденія за тѣмъ, чтобы этою помощью пользовались дѣйствительно бѣдные и неимущіе. Приходскія попечительства имѣютъ полную возможность обсудить и правильно рѣшить, кто нуждается въ призрѣніи, кто дѣйствительно бѣденъ и убогъ и почему не можетъ добывать себѣ средства къ жизни личнымъ трудомъ или получать ихъ отъ лицъ, нравственно обязанныхъ помогать ему.

Городскія управы не могутъ входить въ разсмотрѣніе всѣхъ этихъ вопросовъ какъ по недостатку времени, такъ и по отсутствію достаточныхъ данныхъ. Обыватели же прихода не только знакомы другъ съ другомъ, но знаютъ экономическія, родственныя, семейныя и всякія другія отношенія, существующія между жителями того незна-

чительнаго района города, который принято называть приходомъ.

Все это въ одинаковой степени примѣнимо и къ другимъ благотворительнымъ учрежденіямъ, какъ-то: больницамъ, пріютамъ и т. п.

Есть и другія еще основанія сосредоточить всѣ заботы объ общественной благотворительности въ вѣдѣніи церковно-приходскихъ попечительствъ.

Въ настоящее время, во многихъ нашихъ городскихъ общественныхъ управленіяхъ, благотворительныя учрежденія возникаютъ случайно, подъ вліяніемъ извѣстнаго состава гласныхъ, или подъ вліяніемъ какого либо событія, выходящаго изъ ряда обыкновенныхъ явленій жизни.

Бываютъ, напримѣръ, такіе случаи: кто нибудь изъ гласныхъ, оказавшійся носителемъ извѣстной идеи благотворительности, вдругъ проявитъ настойчивость въ осуществленіи своей идеи въ формѣ какого либо „учрежденія", убѣдитъ другихъ гласныхъ сдѣлать „доброе дѣло"—и все готово.

Большинство гласныхъ всегда будетъ на его сторонѣ, такъ какъ дѣла благотворительности, какого бы рода они ни были, всегда вызываютъ сочувствіе въ сердцахъ самыхъ разнородныхъ людей по уму и развитію.

Разъ намѣченное предложеніе достигается съ тѣмъ большимъ успѣхомъ, если

инициаторъ съумѣетъ воспользоваться какимъ либо мѣстнымъ событіемъ (напр. смертью какого нибудь уважаемаго и глубоко чтимаго обществнннаго или правительственнаго дѣятеля),—событіемъ, которое сама дума и все мѣстное общество желали бы чѣмъ-нибудь ознаменовать на память всѣмъ грядущимъ поколѣніямъ. Въ такомъ случаѣ—успѣхъ внѣ всякаго сомнѣнія: быстро и неожиданно возникаетъ новое благотворительное учрежденіе! Проходятъ годы, и жизнь указываетъ или на преждевременность такого учрежденія или, что чаще всего бываетъ, городское управленіе не въ состояніи содержать его. Учрежденія, разъ открытыя и уже существующія, закрывать неудобно и потому многія изъ нихъ буквально влачатъ свое жалкое существованіе.

Благодаря такому неожиданному и случайному возникновенію благотворительныхъ учрежденій нѣтъ ничего удивительнаго въ томъ, что иной городъ имѣетъ достаточное число школъ, но не имѣетъ богадѣленъ, или имѣя богадѣльни, не имѣетъ больницъ, или имѣя больницы, не имѣетъ ночлежныхъ домовъ, домовъ трудолюбія, денныхъ убѣжищъ для дѣтей бѣдныхъ работницъ и т. д. и т. д.

Такое явленіе въ интересахъ городскаго благоустройства должно быть признано нежелательнымъ и потому необходимо принять мѣры къ тому, чтобы благотвори-

тельныя учрежденія въ нашихъ городахъ возникали сообразно нуждамъ и потребностямъ населенія.

Опредѣлить эти послѣднія съ большою точностью могутъ не городскія управленія, а церковные приходы или церковно-приходскія попечительства.

Дѣятельность городскихъ управленій въ этомъ отношеніи должна быть ограничена или выдачею денежныхъ пособій, или инымъ какимъ либо содѣйствіемъ въ достиженіи цѣлей приходскихъ попечительствъ.

Пусть сами приходы опредѣляютъ и устраиваютъ все, что необходимо для уничтоженія нищенства въ городахъ, для оказанія помощи бѣднымъ, больнымъ, безпомощнымъ, безпріютнымъ, убогимъ и калѣкамъ... Городскимъ думамъ и управамъ не мало останется другихъ заботъ по благоустройству города. Церковно-приходскія попечительства привлекутъ къ участію въ дѣлахъ благотворительности обывателей своего прихода, которые своими посильными пожертвованіями увеличатъ расходы по содержанію и открытію новыхъ благотворительныхъ учрежденій до размѣровъ, о которыхъ представители городскаго управленія могутъ лишь мечтать, но которыхъ отнюдь нельзя включать въ смѣты ежегодныхъ расходовъ.

Въ подтвержденіе той мысли, что церковно-приходскія попечительства имѣютъ возможность широко развить и правильно

организовать дѣло благотворительности въ приходѣ, мы считаемъ полезнымъ и необходимымъ указать на результаты дѣятельности нѣкоторыхъ церковно-приходскихъ попечительствъ Петербурга.

Въ нашемъ распоряженіи находятся отчеты 4-хъ церковно-приходскихъ попечительствъ при церквяхъ, находящихся на Васильевскомъ Островѣ, а именно: при Екатерининской, при Андреевскомъ соборѣ, при Благовѣщенской и при Троицкой церкви. Всѣ эти попечительства, нося наименованіе обществъ вспомоществованія приходскимъ бѣднымъ, существуютъ съ давнихъ временъ, располагаютъ значительными капиталами, содержатъ разнородныя благотворительныя учрежденія и оказываютъ пособія весьма значительному числу обывателей ихъ приходовъ.

Церковно-приходское попечительство при Благовѣщенской церкви существуетъ уже 30 лѣтъ и къ 1888-му году располагало неприкосновеннымъ капиталомъ въ суммѣ 78,813 рублей 28 копѣекъ, кромѣ того владѣетъ недвижимымъ имуществомъ—двумя каменными двухъ-этажными домами стоимостью болѣе 45,000 рублей.

Независимо отъ этихъ средствъ общество ежегодно располагаетъ особыми запасными, общими и спеціальными суммами, предназначаемыми на выдачу пособій и на расходы по содержанію двухъ благотворительныхъ учрежденій—старческаго прію-

та и приходскаго богадѣльнаго дома съ особымъ отдѣленіемъ дѣтскаго пріюта.

Общество вспоможенія бѣднымъ существуетъ 22 года и въ теченіе 1889 года имѣло денежныхъ поступленій въ размѣрѣ 18,606 рублей и за всѣми расходами къ 1 января 1890 года располагало капиталомъ въ размѣрѣ 78,874 руб.

Въ это послѣднее число входитъ неприкосновенный запасной капиталъ въ суммѣ 25,000 рублей, въ свою очередь составившійся изъ пожертвованій мѣстныхъ прихожанъ, между которыми мы вотрѣчаемъ единовременное пожертвованіе въ количествѣ 10,000 руб. отъ одного лица.

Къ 1 января 1890 года общество имѣло на своемъ попеченіи 230 человѣкъ бѣдныхъ, которые по званію раздѣлялись на слѣдующія 4 категоріи: чиновниковъ—32, солдатъ—83, мѣщанъ—68, крестьянъ—47.

Это же самое общество содержитъ пріютъ для престарѣлыхъ женщинъ и бѣдныхъ дѣвочекъ, на содержаніе котораго, въ связи съ отдачею бѣднымъ дешевыхъ квартиръ, ежегодно затрачиваетъ сумму свыше 5½ тысячъ рублей.

Екатерининское церковно-приходское попечительство существуетъ 13 лѣтъ и къ 1 января 1890 года располагало капиталомъ болѣе 24,000 рублей.

Ежегодно оно выдаетъ нуждающимся своего прихода единовременное пособіе, а для болѣе нуждающихся приходскихъ бѣдныхъ содержитъ особую богадѣльню, расхо-

дуя ежегодно болѣе 1,000 руб. на содержаніе 15 богадѣлокъ.

Послѣднее общество вспоможенія бѣднымъ въ приходѣ Троицкой церкви, существующее около 10 лѣтъ, устроило церковно-приходской домъ, въ одномъ изъ этажей котораго помѣщается церковно-приходская школа.

Въ обширномъ и свободномъ помѣщеніи втораго этажа по воскреснымъ и праздничнымъ днямъ, въ послѣобѣденные часы, ежегодно съ декабря мѣсяца происходятъ духовно-нравственныя чтенія и бесѣды, охотно посѣщаемыя прихожанами. Въ истекшемъ 1887—88 году поступило 11,376 рублей, изъ которыхъ часть была израсходована на окончаніе постройки дома, а часть на раздачу пособій бѣднымъ.

Таковы результаты благотворительной дѣятельности вышеупомянутыхъ четырехъ церковно-приходскихъ попечительствъ и таковы матеріальныя средства, какими они располагаютъ.

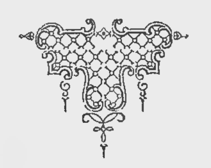
Всякому изслѣдователю, даже поверхностно знакомому съ бюджетами нашихъ губернскихъ и столичныхъ городскихъ думъ, если онъ приметъ во вниманіе дѣятельность означенныхъ попечительствъ, станетъ вполнѣ яснымъ и доказаннымъ то положеніе, по которому городскія управленія не располагаютъ столь достаточными средствами, чтобы ежегодно вносить въ смѣты своихъ расходовъ суммы равныя

доходамъ означенныхъ попечительствъ, подъ условіемъ расходованія таковыхъ для тѣхъ лишь обывателей, которые числятся въ приходѣ.

Подводя итогъ всему нами высказанному, мы приходимъ къ тому заключенію, что недостатокъ средствъ и полное невѣдѣніе того, кто изъ обывателей города и въ чемъ имѣетъ нужду, а также отсутствіе свободнаго времени при массѣ другихъ занятій,—все это лишаетъ возможности какъ наши думы, такъ въ особенности наши городскія управы вести правильно и въ интересахъ городскаго населенія дѣло благотворительности, а потому послѣднее должно быть всецѣло предоставлено церковно-приходскимъ попечительствамъ.

Дѣятельность ихъ, по мѣрѣ увеличенія средствъ, можетъ принять весьма обширные размѣры и оказать въ этомъ отношеніи серьезную помощь городскому управленію. Не только церковно-приходскія попечительства будутъ оказывать вспомоществованія престарѣлымъ, увѣчнымъ, больнымъ обывателямъ, а также выдавать единовременныя денежныя пособія, но возникнутъ и постоянныя благотворительныя учрежденія, какъ-то: больницы, богадѣльни, пріюты для дѣтей, дешевыя или безплатныя квартиры для бѣдныхъ и т. п. Всякое городское общественное управленіе въ своихъ же собственныхъ интересахъ обязано принять всѣ мѣры къ развитію

столь плодотворной дѣятельности церковно-приходскихъ попечительствъ, причемъ желательно означенное участіе не только точно опредѣлить извѣстною статьею Городового Положенія, но и сдѣлать его обязательнымъ до извѣстной степени.



## Глава V.

**Объ отношеніи земства къ губернскимъ городамъ и о необходимости выдѣленія нѣкоторыхъ изъ нихъ въ самостоятельныя земскія единицы.**

Вопросъ объ отношеніи городовъ къ земству—вопросъ не новый и былъ впервые возбужденъ какъ членами Высочайше утвержденной коммиссіи по пересмотру проекта Положенія о городскомъ общественномъ управленіи и хозяйствѣ, такъ и экспертами, представителями отъ городскихъ общественныхъ управленій, приглашенными къ занятіямъ въ этой коммиссіи.

Въ засѣданіи коммиссіи 14 февраля 1870 года * всѣ члены коммиссіи вмѣстѣ съ экспертами признали, что городскія поселенія въ большинствѣ случаевъ находятся дѣйствительно въ тягостныхъ отношеніяхъ къ мѣстному уѣздному земству. Платя въ пользу этого послѣдняго весьма значительную часть общей суммы земскихъ доходовъ съ недвижимой собственности; неся въ тоже

* „Матеріалы, относящіеся до новаго общественнаго устройства въ городахъ Имперіи", т. III, стр. 209 и 360.

время не малые расходы на собственныя свои, а также губернскія земскія и общегосударственныя нужды, каковые расходы падаютъ, главною своею тяжестью, опять-таки на недвижимое имущество; наконецъ, уплачивая налогъ въ пользу казны съ той же недвижимой собственности,—города сравнительно съ уѣздами являются вообще обремененными налогами. При этомъ размѣръ налоговъ въ пользу земства опредѣляется не по оцѣнкамъ точно установленнымъ, а по оцѣнкамъ болѣе или менѣе произвольнымъ и измѣняемымъ по усмотрѣнію земства. Въ тоже время, замѣчали далѣе тѣже члены коммиссіи, губернскіе города имѣютъ въ земскихъ собраніяхъ весьма незначительное число представителей, чрезъ что оказывается крайне затруднительнымъ замѣтно влiять на постановленія земскихъ собраній въ пользу уменьшенія размѣра налоговъ на владѣльцевъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ.

На основаніи вышеизложеннаго коммиссія пришла единогласно къ тому заключенію, что самымъ дѣйствительнымъ средствомъ къ освобожденію городовъ отъ настоящаго тягостнаго ихъ положенія является выдѣленіе наиболѣе значительныхъ изъ нихъ въ самостоятельныя земскія единицы. Такое заключеніе коммиссіи было раздѣлено и самимъ правительствомъ, такъ какъ Высочайше утвержденнымъ 16 іюня 1870 года мнѣніемъ Государственнаго Совѣта постановлено было предоставить министру внутреннихъ дѣлъ войти съ особымъ пред-

ставленіемъ о лучшемъ устройствѣ отношеній городовъ къ земскимъ учрежденіямъ.

Одинъ изъ членовъ коммиссіи, Московскій городской голова князь Черкасскій (въ засѣданіи 10 марта) еще съ большею опредѣленностью указывалъ на необходимость установленія справедливыхъ отношеній земства къ губернскимъ городамъ. По его словамъ: „потребности и интересы губернскихъ городовъ, по существу своему, такъ различны съ потребностями и интересами ихъ уѣздовъ, что тѣ и другіе находятся постоянно въ совершенномъ противорѣчіи, и обыкновенно послѣдніе удовлетворяются въ ущербъ первымъ. Между тѣмъ, число представителей отъ города въ уѣздномъ земскомъ собраніи всегда несравненно менѣе числа представителей собственно уѣзда. По вѣдомости, приложенной къ 33 ст. Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, число гласныхъ, избираемыхъ въ уѣздныя земскія собранія отъ городовъ губернскихъ, составляетъ не болѣе $^1/_3$ всего числа гласныхъ уѣзднаго собранія, а въ нѣкоторыхъ городахъ четвертую, пятую и даже менѣе шестой части. Въ средѣ губернскаго земства положеніе губернскаго города еще невыгоднѣе, такъ какъ въ немъ число гласныхъ отъ губернскаго города зависитъ вполнѣ отъ выбора уѣзднаго собранія; во всякомъ случаѣ оно можетъ составлять лишь самую ничтожную часть въ сравненіи съ общимъ числомъ гласныхъ иногородныхъ, для которыхъ интересы губернскаго города почти

совершенно чужды. Легко даже можетъ случиться, что уѣздное собраніе, большинство коего состоитъ изъ не городскихъ обывателей, не изберетъ изъ горожанъ ни одного лица въ губернскіе гласные и такимъ образомъ губернскій городъ не будетъ имѣть въ губернскомъ земскомъ собраніи ни одного представителя“.

„Послѣдствія такого порядка, замѣчаетъ далѣе князь Черкасскій, предвидѣть не трудно: наши губернскіе города, столь настоятельно нуждающіеся въ улучшеніи условій своего благоустройства, будутъ осуждены терпѣть постоянный недостатокъ въ средствахъ для удовлетворенія своихъ потребностей, и надолго оставаться въ настоящемъ положеніи неустройства. Не то было бы, конечно, еслибы городъ былъ увѣренъ, что собственныя его средства могутъ быть употреблены только на его нужды; что обязательныя по закону издержки въ пользу земства будутъ падать равномѣрно на все земство, безъ облегченія однихъ на счетъ другихъ, и что представительство города не станетъ безслѣдно теряться въ массѣ представителей съ чуждыми городу интересами“.

Эти пророческія слова князя Черкасскаго для многихъ губернскихъ городовъ оправдались съ точностью достойною удивленія: большинство нашихъ губернскихъ городовъ терпитъ недостатки въ средствахъ, представляя для своего уѣзднаго земства постоянный и солидный источникъ дохода, не

получая въ замѣнъ того отъ земства никакихъ попеченій о городскомъ благоустройствѣ.

Многіе губернскіе города, какъ напр. Вологда, Воронежъ, Новгородъ, Харьковъ,— испытавъ всю тягость земскихъ налоговъ, много лѣтъ тому назадъ ходатайствовали предъ правительствомъ о выдѣленіи ихъ въ особыя уѣздныя земскія единицы, но получали отвѣты изъ министерства въ томъ смыслѣ, что при всемъ вниманіи министерства къ заявленнымъ городскими думами ходатайствамъ, едва ли ихъ просьбы могутъ быть разрѣшены въ законодательномъ порядкѣ, помимо общихъ предположеній объ устройствѣ мѣстныхъ управленій. Вникая въ смыслъ заявленныхъ правительству ходатайствъ и принимая во вниманіе размѣры ежегодно увеличивающихся обложеній губернскихъ городовъ губернскимъ и уѣзднымъ земствами, необходимо придти къ тому заключенію, что въ настоящее время, въ виду предстоящаго пересмотра городоваго Положенія, является болѣе чѣмъ когда либо умѣстнымъ установить правильныя, законныя и справедливыя отношенія земства къ губернскимъ городамъ.

Для того чтобы не быть голословнымъ, мы должны указать на цѣлый рядъ цифровыхъ данныхъ, которыя съ точностью могли бы подтвердить справедливость высказаннаго нами выше заключенія. Къ сожалѣнію, обширность цифровыхъ данныхъ, относящихся къ настоящему вопросу, лишаетъ насъ воз-

можности распространить наше изслѣдованіе на всѣ губернскіе города, которые по справедливости должны быть выдѣлены въ особыя уѣздныя земскія единицы, а потому остановимся лишь на одномъ изъ наиболѣе крупныхъ губернскихъ городовъ— Харьковѣ, считая, что другіе города, какъ Воронежъ, Новгородъ, Казань и т. д. находятся, если не въ тождественныхъ, то приблизительно въ сходныхъ отношеніяхъ къ губернскому и уѣздному земствамъ.

Г. Харьковъ, составляя по количеству жителей половину Харьковскаго уѣзда, имѣетъ право избирать въ уѣздное земское собраніе лишь 16 гласныхъ (согласно Положенію о земскихъ учрежденіяхъ до 12 іюня 1890 года), тогда какъ сельскія общества того же уѣзда и землевладѣльцы обладаютъ правомъ избранія уѣздныхъ гласныхъ въ числѣ 36. Въ губернскомъ же земскомъ собраніи городъ прямаго представительства не имѣетъ, такъ какъ губернскіе гласные избираются уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, причемъ горожане въ число губернскихъ гласныхъ легко могутъ и не попасть, такъ какъ отъ воли уѣзднаго земскаго собранія зависитъ избрать кого-либо не изъ числа 16 городскихъ гласныхъ, а изъ 36 представителей сельскихъ обществъ и землевладѣльцевъ, что и было нерѣдко наблюдаемо; такъ въ 1884 году изъ 9 губернскихъ гласныхъ лишь 3 принадлежали къ домовладѣльцамъ, остальные же 6 къ землевладѣльцамъ, хотя имѣли также собственность и въ городѣ, но

эта послѣдняя въ сравненіи съ ихъ собственностью въ уѣздѣ была крайне ничтожна.

При такомъ неравенствѣ представителей губернскаго города въ уѣздномъ и губернскомъ земскихъ собраніяхъ и при общемъ стремленіи гласныхъ не горожанъ по возможности увеличить налоги на счетъ городовъ, нѣтъ ничего удивительнаго въ томъ, что уѣздные и губернскіе земскіе сборы съ городовъ изъ года въ годъ увеличиваются все болѣе и болѣе, что легко можно замѣтить изъ слѣдующихъ цифровыхъ данныхъ. Г. Харьковъ за періодъ времени съ 1871 по 1890 годъ включительно уплатилъ уѣздному земству 715,957 р. 58 к., а именно:

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| въ | 1871 | году | уплачено . . . | 5129 | р. | 32 | к. |
| „ | 1872 | „ | „ . . . | 8068 | „ | 76 | „ |
| „ | 1873 | „ | „ . . . | 25655 | „ | 43 | „ |
| „ | 1874 | „ | „ . . . | 23326 | „ | 45 | „ |
| „ | 1875 | „ | „ . . . | 26752 | „ | 22 | „ |
| „ | 1876 | „ | „ . . . | 26080 | „ | 50 | „ |
| „ | 1877 | „ | „ . . . | 20129 | „ | 89 | „ |
| „ | 1878 | „ | „ . . . | 50963 | „ | 69 | „ |
| „ | 1879 | „ | „ . . . | 31852 | „ | 31 | „ |
| „ | 1880 | „ | „ . . . | 39375 | „ | 7 | „ |
| „ | 1881 | „ | „ . . . | 37445 | „ | 89 | „ |
| „ | 1882 | „ | „ . . . | 37964 | „ | 10 | „ |
| „ | 1883 | „ | „ . . . | 37559 | „ | 66 | „ |
| „ | 1884 | „ | „ . . . | 47055 | „ | — | „ |
| „ | 1885 | „ | „ . . . | 59352 | „ | 72 | „ |
| „ | 1886 | „ | „ . . . | 45048 | „ | 69 | „ |
| „ | 1887 | „ | „ . . . | 46195 | „ | 39 | „ |
| „ | 1888 | „ | „ . . . | 48463 | „ | 53 | „ |
| „ | 1889 | „ | „ . . . | 47250 | „ | 99 | „ |
| „ | 1890 | „ | „ . . . | 52287 | „ | 97 | „ |
| | | | **Всего** . | 715,957 | р. | 58 | к. |

За тотъ же періодъ времени городъ Харьковъ уплатилъ губернскихъ земскихъ сборовъ 480,436 руб. 66 коп., а именно:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| въ 1871 | году | уплачено. | — | | — |
| „ 1872 | „ | | — | | — |
| „ 1873 | „ | „ . . . | 3257 | р. | 83 к. |
| „ 1874 | „ | „ . . . | 4665 | „ | 29 „ |
| „ 1875 | „ | „ . . . | — | | — |
| „ 1876 | „ | „ . . . | 4741 | „ | 91 „ |
| „ 1877 | „ | „ . . . | — | | — |
| „ 1878 | „ | „ . . . | 27551 | „ | 29 „ |
| „ 1879 | „ | „ . . . | 15926 | „ | 15 „ |
| „ 1880 | „ | „ . . . | 15144 | „ | 26 „ |
| „ 1881 | „ | „ . . . | 15602 | „ | 45 „ |
| „ 1882 | „ | „ . . . | 18982 | „ | 5 „ |
| „ 1883 | „ | „ . . . | 48245 | „ | 85 „ |
| „ 1884 | „ | „ . . . | 47055 | „ | — „ |
| „ 1885 | „ | „ . . . | 42166 | „ | 9 „ |
| „ 1886 | „ | „ . . . | 45960 | „ | 38 „ |
| „ 1887 | „ | „ . . . | 47808 | „ | 2 „ |
| „ 1888 | „ | „ . . . | 43188 | „ | 89 „ |
| „ 1889 | „ | „ . . . | 53889 | „ | 88 „ |
| „ 1890 | „ | „ . . . | 46191 | „ | 32 „ |
| | | **Всего** . | 480,436 | р. | 66 к. |

Изъ этихъ таблицъ видно, что уѣздный земскій сборъ съ 5,129 р. 32 к. взросъ до 52,287 р. 97 к., а губернскій съ 3,257 руб. 83 коп. (1873 г.)—до 53,889 р. 88 к.

При этомъ—что печальнѣе всего—нельзя предвидѣть предѣла такому непомѣрному возрастанію земскихъ сборовъ съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ,—и вотъ, главнымъ образомъ, почему. Внимательное

изученіе нынѣ дѣйствующаго городоваго Положенія и Положенія о земскихъ учрежденіяхъ легко можетъ привести изслѣдователя къ тому заключенію, что, въ то время какъ городскія общественныя управленія ограничены точными указаніями закона въ своемъ правѣ устанавливать размѣръ оцѣночнаго сбора съ недвижимыхъ имуществъ въ извѣстной нормѣ, для земскихъ учрежденій такая норма закономъ не опредѣлена. Согласно 130 ст. городоваго Положенія размѣръ оцѣночнаго сбора съ недвижимыхъ имуществъ не можетъ превышать 10% чистаго дохода съ имуществъ или 1% стоимости оныхъ. Имѣя такимъ образомъ разъ на всегда строго опредѣленный размѣръ сбора съ недвижимыхъ имуществъ и располагая другими столь же строго опредѣленными по своимъ размѣрамъ доходными статьями, городскія управленія (думы) предварительно разсматриваютъ и утверждаютъ смѣту доходовъ, и, опредѣливъ таковую, приступаютъ къ установленію расходовъ на предметы обязательные и необязательные. При такомъ порядкѣ составленія и утвержденія смѣтъ городскія управленія въ удовлетвореніи нуждъ и потребностей города руководствуются смѣтою доходовъ, но отнюдь не нуждами и потребностями всего городскаго населенія, такъ какъ размѣръ этихъ нуждъ и потребностей во многихъ случаяхъ превысилъ бы вдвое и даже болѣе размѣры смѣты доходовъ.

Совершенно иначе поступаетъ земство при составленіи и утвержденіи своихъ еже-

годныхъ смѣтъ: не устанавливая заранѣе размѣровъ доходовъ, земство опредѣляетъ свои расходы—въ началѣ расходы обязательные, а затѣмъ расходы по усмотрѣнію земства (необязательные). Установивъ размѣръ расходовъ на удовлетвореніе нуждъ и потребностей населенія всего уѣзда или губерніи, земское собраніе утверждаетъ смѣту доходовъ, причемъ (ст. 6 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, 5 п. приложенія) на покрытіе исчисленныхъ по смѣтѣ расходовъ обращаются:

а) Не имѣющая опредѣленнаго назначенія наличность земскихъ суммъ, оставшаяся свободною къ концу смѣтнаго періода, предшествующаго времени разсмотрѣнія смѣты.

б) Непополненныя до составленія новой смѣты недоимки по земскимъ сборамъ, начетамъ и взысканіямъ, признаваемыя благонадежными къ поступленію въ предстоящемъ смѣтномъ году, и

в) Всѣ ожидаемыя въ томъ же году неокладныя поступленія, какъ-то: проценты съ земскихъ капиталовъ, за исключеніемъ страховаго и продовольственнаго, судебные сборы, плата за леченіе, сборъ за пользованіе переправами, шоссейные сборы и т. п. Остальная затѣмъ сумма, необходимая на покрытіе расходной смѣты, назначается ко взиманію:

1) Съ земель, привлекаемыхъ къ обложенію.

2) Съ недвижимыхъ имуществъ.

3) Съ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій.

Для установленія обложенія земель земствомъ утверждается такъ называемая раскладка, опредѣляющая, какое количество земскаго сбора причисляется на десятину земельныхъ угодій, затѣмъ устанавливается извѣстный процентъ обложенія съ цѣнности или доходности городскихъ недвижимыхъ имуществъ и, наконецъ, утверждается извѣстный процентъ сборовъ въ пользу земства съ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій. Здѣсь необходимо обратить вниманіе на то обстоятельство, что процентъ взиманія земскихъ сборовъ съ цѣнности или доходности городскихъ имуществъ закономъ не опредѣленъ и предоставляется усмотрѣнію уѣзднаго земскаго собранія. Размѣръ взиманія съ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій опредѣленъ, если не закономъ, то извѣстными циркулярами министерства и не можетъ быть выше 25% стоимости гильдейскихъ свидѣтельствъ, патентовъ и промышленныхъ свидѣтельствъ. При такихъ условіяхъ земскому собранію предоставленъ полный просторъ въ обложеніи городскихъ недвижимыхъ имуществъ, причемъ каждое уѣздное земство увеличеніе процента взиманія со стоимости или доходности городскихъ имуществъ легко можетъ тѣмъ объяснить, что оно дѣйствуетъ вполнѣ въ предѣлахъ закона, удовлетворяя необходимыя нужды и потребности населенія всего уѣзда. При полномъ же неблагоустройствѣ во мно-

гихъ нашихъ уѣздахъ путей сообщенія, при отсутствіи сносныхъ дорожныхъ сооруженій, при отсутствіи больницъ, школъ и тому подобныхъ учрежденій—кто можетъ сказать, когда и при какихъ средствахъ могутъ быть удовлетворены всѣ вышеупомянутыя нужды и потребности населенія уѣзда? Потребности и нужды уѣздовъ могутъ рости и увеличиваться ежегодно, удовлетвореніе же ежегодно возрастающихъ нуждъ и потребностей потребуетъ увеличенія средствъ, что неминуемо должно отозваться и на размѣрѣ земскихъ сборовъ съ городскнхъ недвижимыхъ имуществъ, причемъ предѣла такого увеличенія, какъ не опредѣленный строго закономъ, предвидѣть нельзя. Въ текущемъ (1890) году Харьковское уѣздное земство оцѣнило всѣ недвижимыя имущества г. Харькова въ 11.505,910 р., а доходность въ 804,430 рублей 20 коп., причемъ постановило взимать съ каждаго рубля доходности 6%, что составляетъ 48,265 руб. 80 коп. Установленный размѣръ обложенія—6%, въ виду увеличенія нуждъ и потребностей уѣзда, земскимъ собраніемъ можетъ быть *по усмотрѣнію* увеличенъ на 7, 9, 12 и болѣе процентовъ, причемъ, повторяю, предѣлъ означеннаго увеличенія закономъ не опредѣленъ. Губернское земство оцѣниваетъ городскія недвижимыя имущества г. Харькова въ 32.993,800 руб. при доходности въ 3.299,380 рублей, взимая по $1\frac{1}{2}$% съ каждаго рубля доходности (отъ 42,000 до 48,000 рублей). Установленный губернскимъ собра-

ніемъ полутора-процентный размѣръ взиманія съ каждаго рубля доходности, по усмотрѣнію того же собранія, можетъ быть увеличенъ вдвое и болѣе въ связи съ увеличеніемъ общихъ губернскихъ расходовъ на удовлетвореніе нуждъ и потребностей населенія всей губерніи, причемъ, какъ и для уѣзднаго земства, предѣлъ обложенія городскихъ имуществъ извѣстнымъ, опредѣленнымъ процентомъ съ рубля доходности закономъ не установленъ. Тоже самое губернское земство, при общей раскладкѣ на города государственнаго налога, оцѣниваетъ городскія имущества г. Харькова въ 32.993,800 р., принимая доходность ихъ въ 3.299,380 р., и опредѣляетъ размѣръ взиманія въ предѣлахъ 4% съ каждаго рубля доходности (140,506 рублей).

Принимая во вниманіе всѣ вышеизложенныя цифровыя данныя, едва-ли возможно признать, что отношенія земствъ по установленію сборовъ съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ вполнѣ законны и вполнѣ справедливы. Уѣздное земство оцѣниваетъ всѣ городскія недвижимыя имущества въ 11.505,910 р., что вполнѣ совпадаетъ съ такою же оцѣнкою, установленною городскою думою, а губернское земство увеличиваетъ оцѣнку тѣхъ же имуществъ до 32.993,800 р.! Въ тоже время, уѣздное земство устанавливаетъ доходность городскихъ имуществъ въ 804,430 рублей (7%), губернское земство— въ 3.299,380 р. (10%). Уѣздное земство устанавливаетъ 6% съ каждаго рубля доходности,

губернское—въ предѣлахъ $1^1/_2\%$, причемъ то-же самое губернское земство для распредѣленія государственнаго налога между городами устанавливаетъ $4\%$ съ рубля доходности!

Очевидно, справедливость нарушена и законъ долженъ ее возстановить! Въ противномъ случаѣ возрастаніе земскихъ налоговъ на городскія недвижимыя имущества можетъ стать такою тягостью, что городскимъ думамъ придется значительно понизить оцѣночный сборъ съ тѣхъ же имуществъ, въ результатѣ чего явится застой въ дѣлѣ улучшенія городскаго хозяйства.

Представляется ли, однако, возможность если не прекратить совершенно, то во всякомъ случаѣ ослабить столь несправедливое отношеніе земства къ городамъ и какимъ путемъ можно установить справедливое и законное отношеніе между ними?

Прежде чѣмъ отвѣтить на означенный вопросъ, считаемъ необходимымъ коснуться вопроса о томъ, какія затраты дѣлаетъ земство на удовлетвореніе нуждъ и потребностей городскихъ обывателей? Быть можетъ затраты эти столь значительны, что указанные выше земскіе сборы ничтожны, и со стороны земства ежегодно даже производится доплата на нужды города изъ общихъ земскихъ сборовъ?

Изучая внимательно смѣты расходовъ какъ уѣзднаго, такъ и губернскаго земства, не находимъ ровно никакихъ статей расхода по удовлетворенію нуждъ и потребностей обывателей города Харькова. Мосты, находящіеся въ городѣ на большихъ почто-

выхъ трактахъ, мостовыя, шоссейныя дороги, водостоки и т. п. земствомъ не устраиваются и не ремонтируются. На народное образованіе въ раіонѣ г. Харькова ни уѣздное, ни губернское земства не тратятъ ни одной копѣйки. Медицинская помощь въ предѣлахъ города уѣзднымъ земствомъ совершенно игнорируется; губернское же, имѣя вблизи города лечебное заведеніе, чуть не въ каждую сессію своего собранія дѣлаетъ постановленіе о томъ, чтобы въ губернскую больницу принимались обыватели изъ различныхъ уѣздовъ за исключеніемъ города Харькова, имѣющаго одну лишь больницу для чернорабочихъ; исключеніе изъ этого правила, впрочемъ, иногда собраніемъ допускалось лишь для психически больныхъ. Въ случаѣ же появленія какихъ-либо эпидемій, вся тяжесть расходовъ на ихъ прекращеніе всецѣло возлагалась земствомъ на обязанности городскаго управленія. Содержимыя губернскимъ земствомъ: родовспомогательное заведеніе, школа повитухъ и фельдшерская школа приносятъ пользу исключительно только губерніи, подготовляя воспитанниковъ и воспитанницъ къ оказанію врачебной помощи въ предѣлахъ всей губерніи, за исключеніемъ города Харькова. Помощь, оказываемая губернскимъ земствомъ, по содержанію пріюта подкидышей въ городѣ Харьковѣ, представляетъ собою, быть можетъ, единственное пособіе нуждамъ городскихъ обывателей и при томъ такихъ лишь, которые поселились въ городѣ случайно и на весь-

ма короткій срокъ изъ мѣстъ постоянной осѣдлости въ губерніи. О развитіи промысловъ и торговли, о прекращеніи въ городѣ нищенства, о пособіи горожанамъ изъ продовольственнаго и страховаго капиталовъ въ годину бѣдствій—всѣ эти и тому подобныя просьбы горожанъ въ засѣданіяхъ губернскаго и уѣзднаго земства не только не встрѣчаютъ себѣ сочувствія, но часто вызываютъ злую улыбку, всегда сопровождаемую заявленіемъ, что городъ богатъ, имѣетъ свои источники доходовъ, а потому обязанъ самъ оказать своимъ обывателямъ требуемую помощь. Единственный расходъ уѣзднаго земства въ извѣстной долѣ вознаграждаетъ горожанъ за производимые съ ихъ имуществъ уѣздные земскіе сборы—это расходы на наемъ помѣщенія для воинскаго присутствія и расходы по содержанію судебно-мироваго института, но и этотъ послѣдній расходъ, въ виду учрежденія уѣздныхъ земскихъ начальниковъ и оставленія судебно-мироваго института въ предѣлахъ одного лишь города, земствомъ также будетъ отнесенъ на счетъ города, что выразится увеличеніемъ процента обложенія съ каждаго рубля доходности городскихъ недвижимыхъ имуществъ. Предполагать сокращеніе земскихъ расходовъ съ учрежденіемъ земскихъ начальниковъ не представляется никакихъ основаній, такъ какъ расходы земства, вызванные дѣятельностью земскихъ начальниковъ, должны значительно увеличиться; такъ, напримѣръ, для постояннаго

разъѣзда земскихъ начальниковъ потребуется значительно увеличить содержаніе почтовыхъ лошадей, причемъ таковыя должны быть заранѣе равномѣрно распредѣлены въ различныхъ селахъ, деревняхъ и всегда быть готовыми для служебныхъ разъѣздовъ.

Такимъ образомъ, ни уѣздное, ни губернское земство не возвращаютъ всѣхъ тѣхъ земскихъ сборовъ, которые они взимаютъ съ недвижимыхъ имуществъ городскихъ обывателей. Единственное право, остающееся за горожанами—это участвовать въ собраніяхъ на правахъ гласныхъ, какъ бы въ вознагражденіе за всѣ земскіе сборы съ городскихъ обывателей. Въ расширеніи этихъ-то правъ, т. е. въ образованіи изъ нѣкоторыхъ городовъ, какъ напр. Харьковъ, Новгородъ и т. д., отдѣльныхъ земскихъ единицъ, особыхъ уѣздовъ—мы и должны искать разрѣшеніе того вопроса, который былъ нами поставленъ выше: какимъ путемъ возможно установить справедливое и законное отношеніе земствъ къ нѣкоторымъ губернскимъ городамъ?

Мы не можемъ раздѣлить того взгляда, по которому городъ Харьковъ и ему подобные губернскіе города должны быть выдѣлены не только изъ состава губернскаго, но и уѣзднаго земства, такъ какъ признаемъ невозможнымъ отдѣлять интересы губернскаго города отъ интересовъ губернскаго земства: и тотъ и другое, составляя въ своей совокупности цѣлое—губернію, имѣютъ не мало общихъ точекъ соприкосновенія. Такъ напр., состояніе въ губерніи дорогъ и вообще путей со-

общенія должно одинаково интересовать какъ жителей губерніи, такъ и обывателей губернскаго города; улучшеніе экономическаго положенія губерніи, развитіе въ уѣздахъ торговли и промышленности; установленіе общихъ санитарныхъ мѣръ оздоровленія мѣстностей всей губерніи; принятіе мѣръ противъ развитія эпидемій, скотскихъ падежей, охраненіе лѣсовъ, развитіе среди народа грамотности,— все это составляетъ интересы не только губернскаго земства, но и губернскаго города.

Такимъ образомъ мы видимъ, что городъ Харьковъ, какъ и другіе губернскіе города, не имѣя основаній быть отдѣленнымъ отъ губернскаго земства, можетъ и имѣетъ много основаній быть выдѣленнымъ изъ уѣзднаго земства въ особый уѣздъ и функціонировать самостоятельно наравнѣ съ другими уже существующими уѣздами въ губерніи.

Основанія эти слѣдующія:

По оффиціальнымъ свѣденіямъ оказывается, что число жителей въ Харьковской губерніи простирается до 2.223,999, при чемъ въ

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 1. | Старобѣльскомъ | уѣздѣ | 329,518 | |
| 2. | Изюмскомъ | „ | 235,738 | |
| 3. | Купянскомъ | „ | 270,182 | |
| 4. | Зміевскомъ | „ | 209,678 | |
| 5. | Волчанскомъ | „ | 150,118 | |
| 6. | Харьковскомъ | „ | 306,619 | 2.223,999 |
| 7. | Сумскомъ | „ | 199,457 | |
| 8. | Богодуховскомъ | „ | 124,131 | |
| 9. | Лебединскомъ | „ | 149,563 | |
| 10. | Ахтырскомъ | „ | 130,082 | |
| 11. | Валковскомъ | „ | 118,913 | |

Принимая, по даннымъ послѣдней переписи, населеніе города Харькова въ 159,660, оказывается, что этотъ послѣдній численностью своего населенія превышаетъ уѣзды: Волчанскій (150,118), Богодуховскій (124,131), Лебединскій (149,563), Ахтырскій (130,082) и Валковскій (118,913),—другими словами изъ 11 уѣздовъ Харьковской губерніи, 5-ть уѣздовъ по числу населенія меньше населенія города Харькова. *А потому, если принимать за основаніе численность населенія для отдѣленія извѣстныхъ территорій въ отдѣльныя, самостоятельныя, земскія единицы (уѣзды), то городъ Харьковъ несомнѣнно имѣетъ полное право быть выдѣленнымъ въ особый самостоятельный уѣздъ.* Къ такому же заключенію приводятъ насъ и другія ниже помѣщаемыя цифровыя данныя, указывающія на размѣры губернскаго земскаго сбора, установленнаго губернскими земскими собраніями для различныхъ уѣздовъ губерніи.

На основаніи свѣдѣній, полученныхъ изъ губернской земской управы о количествѣ губернскаго земскаго сбора, упавшаго на уѣздныя земства Харьковской губерніи въ 1883, 1884, 1885 гг., оказывается, что

| УПЛАЧЕНО: | Въ 1883 г. | Въ 1884 г. | Въ 1885 г. |
|---|---|---|---|
| 1. Старобѣльск. уѣз. . | 33,429 | 28,533 | 28,119 |
| 2. Изюмскимъ „ . | 31,340 | 24,375 | 25,817 |
| 3. Купянскимъ „ . | 21,567 | 17,639 | 19,689 |
| 4. Зміевскимъ „ . | 24,266 | 21,089 | 21,567 |

| УПЛАЧЕНО: | Въ 1883 г. | Въ 1884 г. | Въ 1885 г. |
|---|---|---|---|
| 5. Волчанскимъ „ . | 25,861 | 18,926 | 20,824 |
| 6. Харьковскимъ „ . | 97,588 | 90,012 | 92,726 |
| а) Собств. уѣз. Харьк. | 60,029 | 42,957 | 33,374 |
| б) Искл. г. Харьковъ . | 37,559 | 47,055 | 59,352 |
| 7. Сумскимъ уѣздомъ . | 43,181 | 35,141 | 44,436 |
| 8. Богодуховск. „ . | 25,550 | 20,783 | 23,486 |
| 9. Лебединск. „ . | 28,571 | 22,485 | 24,310 |
| 10. Ахтырскимъ „ . | 25,437 | 21,526 | 23,268 |
| 11. Валковскимъ „ . | 18,892 | 15,069 | 16,220 |

Изъ этихъ данныхъ оказывается, что городъ Харьковъ въ теченіи 3-хъ послѣднихъ лѣтъ уплачивалъ губернскому земству болѣе, чѣмъ каждый изъ 11 уѣздовъ губерніи, за исключеніемъ, правда, Сумскаго уѣзда, да и то это исключеніе выражается въ предѣлахъ отъ 1,000—до 2,500 руб. сер., и то лишь въ 1883 году.

Выводъ изъ выше приведенныхъ данныхъ лишь одинъ, что *городъ Харьковъ въ отношеніи размѣровъ уплаты губернскаго земскаго сбора имѣетъ полное право, наравнѣ съ другими земскими единицами (уѣздами), стать самостоятельнымъ независимымъ уѣздомъ.*

Изъ только что приведенной таблицы нельзя не обратить вниманіе на одинъ крайне оригинальный фактъ, который болѣе чѣмъ достаточно указываетъ на полный произволъ уѣзднаго земства при раскладкѣ губернскаго земскаго сбора на Харьковскій уѣздъ и на городъ Харьковъ. Оказывается, что собственно Харьковскій уѣздъ уплатилъ губернскаго земскаго сбора въ 1883 году

60,029 руб., а городъ Харьковъ—37,559 р., въ 1884 году—42,957 р., а городъ Харьковъ—47,055 руб., въ 1885 году—33,374 руб., а городъ Харьковъ—59,352 руб., то есть, въ то время какъ уѣздъ платитъ губернскаго сбора все менѣе и менѣе, городъ Харьковъ—все болѣе и болѣе! Гдѣ же тутъ справедливость? Неужели цѣнность и доходность земель въ уѣздѣ въ теченіе трехъ послѣдовательныхъ лѣтъ падаетъ все болѣе и болѣе, а цѣнность и доходность имуществъ города Харькова возрастаетъ все болѣе и болѣе? Подтвержденіе такого предположенія мы не встрѣчаемъ въ дѣйствительности.

Независимо отъ численности населенія и размѣровъ платы губернскаго земскаго сбора, городъ Харьковъ и въ другихъ отношеніяхъ имѣетъ полное основаніе быть выдѣленнымъ въ особый уѣздъ губерніи, такъ какъ онъ обладаетъ всѣми тѣми признаками, какіе характеризуютъ нынѣ существующія раздѣленія Харьковской губерніи на тѣ земскія единицы, которыя принято обозначадь словомъ уѣздъ.

Такъ въ 1886 году число фабрикъ и заводовъ въ г. Харьяовѣ простиралось до 128 при ихъ производительности 6.387,910 руб.

| | Число фабрикъ и заводовъ. | Сумма производительности. |
|---|---|---|
| Причемъ | | |
| въ Харьковск. уѣз. . | 55 | 4.447,928 |
| „ Валковск. „ . | 8 | 227,080 |
| „ Богодух. „ . | 15 | 1.918,810 |
| „ Ахтырск. „ . | 38 | 2.793,148 |

| | Число фабрикъ и заводовъ. | Сумма производительности. |
|---|---|---|
| въ Лебединск. уѣз. . | 32 | 2.128,509 |
| „ Сумскомъ „ . | 109 | 10.542,035 |
| „ Зміевскомъ „ . | 18 | 75,880 |
| „ Изюмскомъ „ . | 17 | 528,588 |
| „ Купянск. „ . | 48 | 38,330 |
| „ Волчанск. „ . | 15 | 855,931 |
| „ Старобѣльск. „ . | 58 | 24,773 |

Изъ всѣхъ этихъ данныхъ ясно, что городъ Харьковъ по числу фабрикъ и заводовъ, а также по размѣрамъ производительности этихъ послѣднихъ является *вторымъ* пунктомъ во всей губерніи послѣ Сумскаго уѣзда, гдѣ, нужно замѣтить, по преимуществу сосредоточены сахарные и отчасти винокуренные заводы.

*Такимъ образомъ и по числу фабрикъ и заводовъ, а также по размѣрамъ ихъ ежегодной производительности г. Харьковъ имѣетъ также основаніе быть независимою земскою единицею, какою является каждый изъ 11 уѣздовъ губерніи.*

Къ тому же самому заключенію слѣдуетъ придти при разсмотрѣніи тратъ города и уѣздовъ на народное образованіе и медицинскую часть.

Количество суммъ, израсходованныхъ различн. уѣз. Харьковской губерніи на содержаніе народныхъ школъ въ 1881, 1882 и 1883 гг. слѣдующее *:

* Настоящія свѣдѣнія почерпнуты мною изъ отчетовъ Харьковской губерн. земской управы за 1881, 1882 и 1883 гг., причемъ приведены лишь тѣ цифры расхода, который производило собственно земство, не принимая во вниманіе пособія изъ государственнаго казначейства, сельскихъ обществъ и частныхъ лицъ.

| | 1881 г. | 1882 г. | 1883 г. |
|---|---|---|---|
| Гор. Харьковъ . | 11,074 р. | 11,486 р. | 13,086 р. |
| Харьковск. уѣз. | 5,660 „ | 5,540 „ | 8,000 „ |
| Зміевскій „ . | 5,372 „ | 5,372 „ | 10,115 „ |
| Волчанскій „ . | 15,580 „ | 18,932 „ | 20,000 „ |
| Валковскій „ . | 1,519 „ | 1,620 „ | 1,672 „ |
| Купянскій „ . | 11,367 „ | 11,372 „ | 13,177 „ |
| Ахтырскій „ . | 3,700 „ | 2,815 „ | 9,015 „ |
| Изюмскій „ . | Свѣдѣній нѣтъ. | | 7,000 „ |
| Сумской „ . | Свѣдѣній нѣтъ. | 14,648 „ | 14,407 „ |
| Лебединскій „ . | | 9,313 „ | 7,359 „ |
| Богодуховск. „ . | | 12,975*„ | 9,393 „ |
| Старобѣльск. „ . | | 41,109 „ | 41,649 „ |

Изъ данныхъ настоящей таблицы оказывается, что г. Харьковъ въ своихъ затратахъ на народное образованіе стоитъ неизмѣримо выше многихъ уѣздовъ губерніи, какъ напр. Валковскаго, который въ 10 разъ менѣе тратитъ на народное образованіе, чѣмъ городъ Харьковъ.

Къ такому же выводу необходимо придти при сравненіи тратъ города Харькова и уѣздовъ на медицинскую часть.

Харьковскимъ уѣздомъ въ $18\frac{75}{76}$ г. на медицинскую часть израсходовано . . . 11,061
Сумскимъ уѣздомъ . . . . . . . 35,110
Валковскимъ „ . . . . . . . 13,832
Волчанскимъ „ . . . . . . . 29,927
Изюмскимъ „ . . . . . . . 34,901
Старобѣльскимъ „ . . . . . . . 37,294

* Въ это число входитъ и содержаніе прогимназіи.

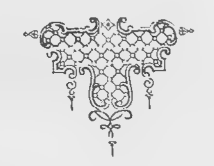
| | | |
|---|---|---|
| Купянскимъ уѣздомъ | . . . . . . . | 33,434 |
| Богодуховскимъ „ | . . . . . . . | 21,480 |
| Зміевскимъ „ | . . . . . . . | 16,609 |
| Ахтырскимъ „ | . . . . . . . | 31,157 |
| Лебединскимъ „ | . . . . . . . | 31,382 |

Расходы же города Харькова на тотъ же предметъ съ 9,000 ($\frac{1885}{1886}$ г.) возросли въ настоящее время до 45 тысячъ ($\frac{1885\ г.}{43,023\ р.}$, $\frac{1882\ г.}{45\ 544\ р.}$ и $\frac{1883\ г.}{43,366\ р.}$), въ послѣдующіе же годы этотъ расходъ значительно увеличился, тогда какъ по уѣздамъ этотъ послѣдній остался приблизительно въ тѣхъ же размѣрахъ.

На основаніи всѣхъ изложенныхъ фактовъ необходимо придти къ тому заключенію, что *губернскій городъ Харьковъ, располагая всѣми признаками, которые характеризуютъ большинство уѣздовъ Харьковской губерніи, имѣетъ всѣ права быть выдѣленнымъ въ особый отдѣльный уѣздъ Харьковской губерніи.* Выдѣлившись въ отдѣльный уѣздъ губерніи, городъ избавится отъ обложенія уѣзднымъ земскимъ сборомъ и будетъ имѣть своихъ независимыхъ представителей въ губернскомъ земствѣ въ числѣ пропорціональномъ другимъ уѣздамъ и тѣмъ самымъ будетъ имѣть возможность оградить недвижимыя имущества своихъ обывателей отъ непомѣрнаго обложенія ихъ губернскимъ сборомъ.

Въ такомъ же точно положеніи по отношенію къ земскимъ сборамъ находится не одинъ лишь городъ Харьковъ, но и другіе

губернскіе города имперіи, гдѣ введено земское Положеніе. Мы не считаемъ возможнымъ входить здѣсь въ столь же детальное изслѣдованіе отношеній земствъ къ этимъ губернскимъ городамъ, такъ какъ пришлось бы повторять тѣ же цифровыя данныя, хотя быть можетъ въ другихъ размѣрахъ, но во всякомъ случаѣ въ той же пропорціи. На примѣрѣ города Харькова мы пытались уяснить неправильность, незаконность, а потому и полную ненормальность нынѣ существующихъ отношеній земствъ къ нѣкоторымъ губернскимъ городамъ; дальнѣйшее же, болѣе подробное изслѣдованіе этихъ отношеній, а вмѣстѣ съ тѣмъ и установленіе извѣстныхъ нормъ, для ихъ урегулированія, должно быть задачей особыхъ правительственныхъ коммиссій, предназначенныхъ для этой цѣли.



## Глава VI.

**Уѣздные и заштатные города. Отмѣна городоваго Положенія въ нѣкоторыхъ изъ нихъ. Передача заботъ о ихъ благоустройствѣ въ вѣдѣніе мѣстнаго уѣзднаго земства.**

Пользованіе извѣстными правами непремѣнно должно находиться въ тѣсной и неразрывной связи съ обязанностями: всякій, имѣющій право, имѣетъ и извѣстную обязанность—таково основаное положеніе государственнаго и общественнаго строя каждой страны. Исходя изъ такого положенія, мы находимъ крайне важнымъ и необходимымъ заранѣе съ точностью опредѣлить: могутъ ли данныя лица нести всѣ тѣ обязанности, которыя возлагаются на нихъ извѣстными даруемыми имъ правами? Въ примѣненіи къ области нашего изслѣдованія, означенное выше положеніе должно быть выражено въ такой формѣ: обыватели всякаго ли городскаго населенія находятся въ такихъ условіяхъ, при которыхъ даруемыя имъ права городовымъ Положеніемъ приведутъ къ послѣдствіямъ благоустройства ихъ городовъ путемъ исполненія всѣхъ обязательствъ, вытекающихъ изъ дарован-

ныхъ имъ правъ? Другими словами: во всѣхъ ли нашихъ губернскихъ, уѣздныхъ и заштатныхъ городахъ можетъ быть введено городовое Положеніе, или введеніе его въ нѣкоторыхъ изъ нихъ не окажется ли, при современныхъ экономическихъ и другихъ условіяхъ жизни, преждевременнымъ, а потому и излишнимъ?

Условія жизни губернскихъ городовъ рѣзко отличаются отъ условій жизни уѣздныхъ и въ особенности заштатныхъ, и если не можетъ быть никакого сомнѣнія относительно практичности, своевременности и цѣлесообразности введенія городоваго Положенія въ губернскихъ городахъ, то очень многое можно сказать противъ введенія таковаго въ городахъ иной категоріи—уѣздныхъ и заштатныхъ. Дѣйствительно, населеніе уѣздныхъ и заштатныхъ городовъ иногда представляется крайне малочисленнымъ: есть города съ населеніемъ менѣе 5,000 душъ, со стоимостью имуществъ обывателей далеко не достигающею 200,000 р. и съ городскими доходами менѣе 7,000 р. въ годъ, т. е. ниже той нормы, какая нѣкогда была проектирована М. В. Д. при первоначальномъ введеніи городоваго Положенія въ 1870 г. Между тѣмъ територіи подобныхъ городскихъ поселеній нерѣдко бываютъ весьма обширны, причемъ условія веденія городскаго хозяйства крайне неблагопріятны, по многимъ причинамъ, для успѣшнаго хода городскаго благоустройства. Сюда относятся; или высокая цѣнность строи-

тельныхъ матеріаловъ, или полное отсутствіе камня, годнаго для устройства мостовыхъ, или значительно удаленное расположеніе города отъ желѣзныхъ, или транспортныхъ дорогъ, лишающее его возможности стать до извѣстной степени пунктомъ торговыхъ сношеній населенія всего или части уѣзда, или иныя какія-либо неблагопріятныя условія. Можно было бы привести весьма длинный списокъ уѣздныхъ и заштатныхъ городовъ, гдѣ не только количество населенія не превышаетъ трехъ или десяти тысячъ душъ и гдѣ стоимость недвижимыхъ городскихъ имуществъ колеблется въ предѣлахъ отъ 23 до 50 тысячъ; но думаемъ, что это совершенно излишне, такъ какъ намъ пришлось-бы повторять всѣмъ хорошо извѣстные факты. Тѣмъ не менѣе, для правильнаго рѣшенія возбужденнаго нами выше вопроса, мы позволимъ себѣ нѣсколько подробнѣе остановиться на изслѣдованіи современныхъ условій дѣятельности городскихъ управленій нѣкоторыхъ заштатныхъ городовъ какой либо губерніи, напр. Харьковской, какъ наиболѣе намъ извѣстной.

Харьковская губернія, какъ извѣстно, расположена въ центральной полосѣ Россіи и принадлежитъ къ губерніямъ достаточно населеннымъ, съ черноземною почвою, съ урожаями всегда выше средняго, съ достаточно развитою фабричною и заводскою промышленностью. При такихъ условіяхъ, казалось бы, есть полное основаніе, чтобы всѣ города губерніи, не исключая и заштат-

ныхъ, съ успѣхомъ могли пользоваться правами, даруемыми городовымъ Положеніемъ, въ интересахъ ихъ благоустройства и благосостоянія. Но въ дѣйствительности такое предположеніе не оправдывается и, какъ мы увидимъ ниже, въ Харьковской губерніи существуютъ города, благоустройство которыхъ ниже всякой критики.

Обратимся однако къ изученію фактовъ.

Въ Харьковской губерніи существуетъ 5 (уѣздныхъ) заштатныхъ городовъ: Бѣлополье, Золочевъ, Чугуевъ, Краснокутскъ и Недригайловъ.

Вотъ краткія свѣдѣнія * о состояніи городскаго хозяйства въ названныхъ городахъ.

**Бѣлополье.**

Всѣхъ дворовъ въ городѣ числится 2,203, изъ нихъ: a) не застроенныхъ (только одна земля) 173, оцѣнен. город. управл. въ 1,260 р.; b) усадьбъ, стоимостью ниже 100 р.—1,899, оцѣнен. город. управл. въ 49,670 р.; c) дворовъ, стоимостью отъ 100 до 400 р.—101, оцѣнен. город. управл. въ 19,800 р.; d) дворовъ, стоимостью отъ 400 до 1,000 р.—24, оцѣнен. город. управл. въ 14,450 р.; e) дворовъ выше 1,000 р.—6, оцѣнен. город. управлен. въ 8,000 р. Такимъ образомъ все имущество городскихъ обывателей оцѣнено въ 94,710 р. Городскаго населенія числится

* Всѣ излагаемыя свѣдѣнія заимствованы нами изъ слѣдующихъ источниковъ: а) изъ доклада Харьковскому губернскому земству особой коммиссіи по повѣркѣ оцѣнокъ городовъ Харьковской губерніи 1883 г.; б) изъ Харьковскаго календаря за 1890 г. и в) изъ подлинныхъ смѣтъ и отчетовъ городскихъ управленій названныхъ выше городовъ.

10,935. Бюджетъ города равенъ: прихода 14,722 руб. 2 коп., расхода 14,745 р. 25 к. (1888 г.) и 14,330 р. 20 к. (1889 г.). Оцѣночный сборъ съ недвижимыхъ имуществъ простирается до 4,000 руб., при расходахъ на содержаніе городскаго управленія въ 2,762 р. 3 к. Другіе расходы по смѣтѣ распредѣляются слѣдующимъ образомъ: а) расходы по содержанію разныхъ учебныхъ заведеній (начальныхъ и двуклассныхъ училищъ и т. п.) 3,143 р.; в) содержаніе полиціи и пожарнаго обоза 5,923 р.; с) расходы по медицинской части 85 р.; d) на разныя городскія потребности (исправленіе мостовъ, гатей, очистка площадей, улицъ, истребленіе собакъ, обзаведеніе сада и др. мелкіе расходы) 2,417 р. 17 к.

**Золочевъ.**

Всѣхъ дворовъ въ городѣ 845, изъ нихъ по стоимости: ниже 200 руб.—615, оцѣнен. город. въ 56,730 р.; отъ 200 до 500 р.—194, оцѣнен. городомъ въ 50,070 р.; свыше 500 р.—36, оцѣнен. городомъ въ 37,535 р. Всего 144,375 р.

Населеніе города—6,456, при городскомъ бюджетѣ: прихода (1888 г.) 4,368 р. 4 к. и расхода 4,791 р. 69 к. Доходовъ въ 1889 г.: 3,895 р. 75 к., которые по смѣтѣ 1889 г. были ассигнованы: 1) на содержаніе городскаго управленія 1,347 р. 46 к.; 2) пособія постороннимъ вѣдомствамъ 135 р.; 3) содержаніе женскаго училища 130 р.; 4) содержаніе полиціи 980 р.; 5) содержаніе пожарной команды 1,023 р. 30 к.; 6) очистка пло-

щадей 25 р.; 7) содержаніе почтовой станціи для пріема денежной и простой корреспонденцій 130 р.; 8) на устройство богадѣльни 100 р.; 9) на наемъ квартиры для членовъ уѣздн. по воинск. повинности присутствія 25 руб.

**Г. Чугуевъ.**

Всѣхъ дворовъ въ городѣ числится 1,675, изъ нихъ по стоимости: ниже 200 р.—306, оцѣн. городомъ въ 4,330 р.; отъ 200 до 500 р.—1,266, оцѣн. городомъ въ 66,940 р.; отъ 500 до 1,000—63, оцѣнен. городомъ въ 22,050 р.; свыше 1,000—40, оцѣнен. городомъ въ 48,425 р. Всего 141,745 р.

Населеніе города—10,935, при бюджетѣ: прихода (1888 г.) 24,420 р. 29¼ к. и расхода 23,234 руб. 78½ к. Смѣта на 1889 г. выражается въ слѣд. цифрахъ: прихода 21,838 р. 7 к., расхода 21,810 р. 37 к.

Однопроцентный сборъ съ недвижимыхъ имуществъ равенъ 2,550 при содержаніи городскаго управленія въ 3,145 р., независимо отъ расходовъ по содержанію техника (120 р.), торговой депутаціи (300 р.), сиротскаго суда (240 руб.), всего же 3,905 руб.

Содержаніе пожарной команды—2,254 руб.

Расходы по медицинской части—1,100 руб.

Содержаніе полиціи—3,350 руб.

Содержаніе училищъ—4,040 р.

Остальная сумма (10544 р.) расходуется на уплату долговъ и на городскія надобности, причемъ смѣта городскихъ доходовъ этого города имѣетъ ту особенность отъ прочихъ городовъ, что въ нее внесено до-

ходомъ пособіе отъ губернскаго земства на содержаніе паромной переправы чрезъ рѣку Донецъ въ размѣрѣ 500 р.

**Краснокутскъ.**

Всѣхъ дворовъ въ городѣ 965, а именно: незастроенныхъ 172 и городомъ не облагаемыхъ: ниже 25 р.—752, оцѣненныхъ городомъ въ 18,800 р.; выше 25 р.—40, оцѣненныхъ городомъ въ 1,630 р.; въ 3,000 р.—1, оцѣнен. городомъ въ 3,000 р. Всего 23,430 р.

Населенія въ городѣ числится 6,374, при бюджетѣ: прихода (1888 г.) 7,811 р. 3 к. и расхода (1888 г.) 5,851 р. $48^1/_2$ коп.

Оцѣночный сборъ равенъ 800 р., при содержаніи городскаго управленія въ 1,244 р. и при расходѣ на содержаніе канцеляріи въ 531 руб. 77 коп.

Содержаніе пожарной команды исчислено по смѣтѣ 1889 г. въ 880 руб. Главный городской доходъ даетъ выгонная земля въ размѣрѣ 3,451 р. 42 к. Расходы на разныя городскія потребности простираются до 2,370 р.

**Недригайловъ.**

Всѣхъ дворовъ 1,251, а именно, изъ нихъ по стоимости: ниже 100 р.—753, оцѣнены городомъ въ 38,310 р.; отъ 100 до 500 р.—45, оцѣнены городомъ въ 6,150 р.; въ 500 р.—4, оцѣнены городомъ въ 2,000 руб. Всего 46,460 руб.

Кромѣ того, 449 дворовъ не вошедшихъ въ городскую оцѣнку по бездоходности.

Городскаго населенія числится 5,664. Смѣта городскихъ доходовъ: прихода (1888 г.) 4,523 р. $9^3/_4$ к. и расхода (1888 г.) 4,098 р.

79 к. По смѣтѣ 1889 г. состояло въ приходѣ 4,141 р. 55 к., въ расходѣ 4,135 р. 45 к.

Оцѣночнаго сбора на 1889 г. исчислено 2,071 руб. Содержаніе же городскаго общественнаго управленія 1,824 р. 39 к.

Содержаніе училища 617 р.

На разныя городскія нужды 1,632 р.

Остальная сумма израсходована была на разныя мелочныя городскія потребности и между прочимъ на починку памятника г. Ельфимову.

Таково современное положеніе городскаго хозяйства названныхъ выше пяти заштатныхъ городовъ Харьковской губерніи.

Изъ вышеприведенныхъ цифровыхъ данныхъ оказывается, что въ двухъ изъ этихъ городовъ (Чугуевъ и Краснокутскъ) не хватаетъ оцѣночнаго сбора съ недвижимыхъ имуществъ (2,550 и 800 р.) на расходы по содержанію городскаго управленія (3,905 и 1,775 р. 77 к.). Въ остальныхъ трехъ городахъ чуть ли не половина всѣхъ доходовъ расходуется на содержаніе городскаго управленія; такъ, въ г. Золочевѣ, при общемъ доходѣ въ 3,895 р. 75 к., въ 1889 г. назначено по смѣтѣ 1,346 р. 46 к. на содержаніе городскаго управленія; въ Недригайловѣ, при годовомъ доходѣ въ 4,141 р. 55 к. расходуется на содержаніе городскаго управленія 1,824 р. 39 к.

Что касается доходныхъ статей, то въ нѣкоторыхъ изъ нихъ (Краснокутскъ) главный доходъ поступаетъ отъ эксплоатаціи не городскихъ имуществъ, а выгонной земли—

3,451 р. 42 к., при общемъ доходѣ города въ 7,811 р. 3 к.; въ другихъ же оцѣночный сборъ съ городскихъ имуществъ, составляя половину почти всѣхъ доходовъ, поступаетъ на содержаніе одного лишь городскаго управленія (Недригайловъ), а въ одномъ изъ означенныхъ городовъ (Чугуевъ) взимаемаго оцѣночнаго сбора (2,550 р.) недостаетъ на содержаніе всего городскаго управленія (3,905 р.) и недостающая сумма пополняется изъ другихъ статей дохода.

Перечисленные выше города производятъ расходованіе на содержаніе пожарной команды: Золочевъ—1,023 р. 30 к., Чугуевъ—2,254 р., Краснокутскъ—880 р., Бѣлополье—5,923 р. (въ это число входитъ и содержаніе полиціи). Недвижимыя имущества обывателей этихъ городовъ въ большинствѣ случаевъ застрахованы въ земствѣ, а слѣдовательно—земство имѣетъ отъ этихъ городовъ извѣстную выгоду, независимо отъ сборовъ на уѣздныя и земскія повинности, а потому есть полное основаніе принять расходы такого рода на счетъ земства, какъ это установлено губернскимъ собраніемъ для селъ и деревень уѣздовъ, куда губернское земство безплатно высылаетъ пожарные обозы, привлекая жителей къ натуральной повинности и къ извѣстнымъ денежнымъ расходамъ на тотъ-же предметъ. Изъ смѣты города Чугуева видно, что губернское земство оказываетъ пособіе городу на паромную переправу (500 р.),—слѣдовательно, даже въ настоящее время земство фактически прини-

маетъ участіе въ удовлетвореніи нуждъ какъ обывателей города, такъ уѣзда и губерніи. Въ Золочевѣ уѣздное земство устроило за свой счетъ больницу, которой могутъ пользоваться всѣ обыватели этого города—новый случай, когда земство является на помощь городскимъ обывателямъ. Къ этому еще слѣдуетъ добавить, что расходы тѣхъ же городовъ на учебныя заведенія—начальныя училища—ежегодно производятся при субсидіяхъ уѣздныхъ земствъ. Независимо отъ этого земство (уѣздное и губернское) участвуетъ и другими расходами по удовлетворенію нуждъ обывателей тѣхъ же городовъ: въ нѣкоторыхъ изъ нихъ земство содержитъ на свой счетъ подъѣздные пути (Бѣлополье), а также расходуетъ извѣстныя суммы на врачебную помощь населенію (Золочевъ, Краснокутскъ и Недригайловъ).

Всѣ эти факты, въ связи съ предшествующими, указываютъ на то, что при подобныхъ условіяхъ названные выше города значительную долю пособія по благоустройству получаютъ отъ земства и отнюдь не составляютъ такихъ единицъ хозяйственнаго управленія, которыя могли бы жить самостоятельно и настолько самобытно, что своимъ бюджетомъ могли бы удовлетворять первымъ и неотложнымъ нуждамъ всѣхъ своихъ обывателей. Если же принять во вниманіе сумму расходовъ по содержанію городскихъ управленій означенныхъ городовъ, то она достигаетъ размѣровъ содержанія нѣкоторыхъ уѣзд-

ныхъ управъ, дѣятельность которыхъ распространяется на всю територію уѣзда; сума этихъ расходовъ равна 11,081 р., что составляетъ почти половину расходовъ по содержанію губернской управы, дѣятельность которой захватываетъ територію всей губерніи!

Въ такомъ же точно положеніи находятся не только означенные города Харьковской губерніи, но и города многихъ другихъ губерній, а потому, очевидно, для пользы населенія желательно водворить въ нихъ тотъ родъ управленія, который существовалъ ранѣе и существуетъ нынѣ во многихъ селахъ, не рѣдко являющихся по числу населенія, по числу дворовъ и даже по торговымъ оборотамъ болѣе солидными, чѣмъ города мною вышеуказанные.

Не только въ экономическомъ отношеніи города эти не представляютъ собою единицъ способныхъ къ самостоятельному завѣдыванію хозяйственными дѣлами, но еще болѣе по недостатку лицъ, способныхъ къ умѣлой и самостоятельной заботѣ о нуждахъ и потребностяхъ обывателей. На основаніи статистическихъ данныхъ оказывается, что лицъ мужскаго пола числится: въ Золочевѣ: дворянъ—нѣтъ, купцовъ—6, мѣщанъ и цеховыхъ—73, крестьянъ—2,000; въ Краснокутскѣ дворянъ—47, купцовъ—12, мѣщанъ и цеховыхъ—857, крестьянъ—1,754; въ Чугуевѣ дворянъ—89, купцовъ—24, мѣщанъ и цеховыхъ—434, крестьянъ—3,977; въ Недри-

гайловѣ дворянъ—2, купцовъ—17, мѣщанъ и цеховыхъ—132, крестьянъ—2,502; въ Бѣлопольѣ дворянъ—34, купцовъ—97, мѣщанъ и цеховыхъ —1,983, крестьянъ—2,915.

Такимъ образомъ почти все населеніе этихъ городовъ принадлежитъ къ сословіямъ крестьянъ и мѣщанъ.

При такихъ условіяхъ заранѣе можно уже сказать, на сколько мало среди обывателей этихъ городовъ лицъ, обладающихъ необходимыми знаніями и способностями для толковаго веденія городскихъ общественныхъ дѣлъ, направленныхъ къ соблюденію интересовъ значительнаго большинства. Конечно, правильное, умѣлое веденіе городскихъ дѣлъ не требуетъ особыхъ спеціальныхъ знаній, тѣмъ не менѣе оно не исключаетъ ихъ, и даже бываютъ случаи, когда такія знанія оказываются необходимыми. Если для успѣшнаго веденія городскихъ дѣлъ и для принятія мѣръ по благоустройству города особыя спеціальныя знанія не составляютъ во многихъ случаяхъ conditio sine qua non, то все таки извѣстная житейская опытность, извѣстное представленіе о благоустройствѣ городовъ вообще въ связи съ глубокимъ сознаніемъ его пользы—составляетъ одно изъ существенныхъ условій, являющихся стимуломъ къ осуществленію въ дѣйствительности тѣхъ или иныхъ благъ цивилизаціи. Кромѣ того для осуществленія мѣропріятій, направленныхъ къ удовлетворенію нуждъ и потребностей городскихъ обывателей необходима не только иниціати-

ва гласныхъ думы, но и полное сочувствіе данному предположенію со стороны самихъ обывателей. А это возможно лишь въ томъ случаѣ, когда обыватели имѣютъ ясное представленіе о нуждахъ и пользахъ города. Подобныхъ условій, способныхъ благопріятно дѣйствовать на успѣшный ходъ городскаго хозяйства, мы не всегда встрѣчаемъ даже въ губернскихъ городахъ, а объ уѣздныхъ и заштатныхъ и говорить нечего. Стоитъ лишь бѣгло взглянуть на составъ гласныхъ означенныхъ уѣздныхъ заштатныхъ думъ, и мы тотчасъ убѣдимся, что завѣдываніе городскимъ хозяйствомъ согласно указаніямъ городоваго Положенія представляетъ собою значительныя затрудненія. Такъ, въ Недригайловѣ въ числѣ гласныхъ думы числятся: 1 священникъ, 1 купецъ, 2 мѣщанина, 36 крестьянъ и 3 солдата, причемъ 26 гласныхъ неграмотныхъ и лишь два окончили курсъ въ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ. Въ Краснокутскѣ въ составъ думы вошли: 1 дворянинъ, 2 священника, 3 купца, 26 мѣщанъ, 12 крестьянъ, 1 солдатъ; неграмотныхъ и получившихъ домашнее (?) образованіе 28. Въ Бѣлопольѣ хотя большинство гласныхъ грамотны, тѣмъ не менѣе къ числу лицъ получившихъ домашнее образованіе, которое, вѣроятно, по мѣстнымъ условіямъ равносильно безграмотности, по свѣдѣніямъ управы отнесено 26. По сословіямъ гласные принадлежатъ—къ дворянамъ 2, къ священнослужителямъ 1, къ

купцамъ 19, къ мѣщанамъ 25, къ крестьянамъ 13. Въ Золочевѣ изъ 54 гласныхъ 13 совершенно безграмотны; всѣ же остальные окончили курсъ въ уѣздномъ училищѣ, причемъ всѣ принадлежатъ къ крестьянскому сословію. Благодаря такому составу думъ,— другого же по мѣстнымъ условіямъ ожидать невозможно,—нѣтъ ничего удивительнаго, что постановленія этихъ думъ во многихъ случаяхъ не соотвѣтствуютъ духу и требованіямъ городоваго Положенія. Лучшимъ доказательствомъ этого можетъ служить то, что губернскому по городскимъ дѣламъ присутствію очень часто приходится отмѣнять такія постановленія, которыя буквально противорѣчатъ ясно установленнымъ статьямъ нынѣ дѣйствующаго городоваго Положенія. Такъ напр., городской голова (который долженъ быть однимъ изъ наиболѣе способныхъ и свѣдущихъ лицъ въ дѣлѣ веденія городскаго хозяйства на равнѣ съ гласными думы, избранниками всего городскаго населенія)—то предсѣдательствуетъ въ засѣданіяхъ думы при разсмотрѣніи отчетовъ управы, или при назначеніи ему же жалованья, то допускаетъ рѣшенія не при составѣ $^2/_3$ гласныхъ, то признаетъ возможнымъ избраніе заступающаго мѣсто городскаго головы изъ числа гласныхъ думы, то допускаетъ открытую баллотировку тамъ, гдѣ должна быть закрытая и т. д. Все это указываетъ на незнакомство съ основными статьями городоваго Положенія, причемъ это незнакомство обнаруживается не только го-

родскимъ головой и гласными думы, но даже ея секретаремъ.

Съ другой стороны стоитъ обратить хотя бы нѣкоторое вниманіе на составленіе правилъ обязательныхъ постановленій, чтобы убѣдиться въ полной неподготовленности гласныхъ этихъ думъ ясно понимать требованія городоваго Положенія. Эти правила иногда составлены съ цѣлымъ рядомъ такихъ мотивовъ, предисловій и послѣсловій, что невольно вызываютъ улыбку у членовъ присутствія, отмѣняющихъ таковыя по ихъ несоотвѣтствію съ духомъ и требованіемъ 103 и послѣдующихъ статей городоваго Положенія. А кто незнакомъ съ цѣлымъ рядомъ совершенно неприличныхъ и неумѣстныхъ выходокъ, поступковъ и дѣяній, проявляемыхъ избирателями при баллотировкѣ гласныхъ, при избраніи членовъ управы или городскаго головы? Кто незнакомъ со случаями пьянства, буйства, даже воровства шаровъ или замѣны ихъ пробками и т. п.? Все это ясно свидѣтельствуетъ, что населеніе этихъ городовъ не достигло еще той степени духовнаго развитія, при которой дарованіе правъ самоуправленія (городоваго Положенія) можетъ принесть ту пользу, которую ожидаетъ отъ него правительство.

Вникая ближе въ дѣятельность думъ и городскихъ управъ уѣздныхъ заштатныхъ городовъ, оказывается, что въ большинствѣ случаевъ главнымъ и исключительнымъ городскимъ общественнымъ дѣятелемъ явля-

ется одинъ лишь городской секретарь, вѣдающій и исполняющій всѣ дѣла городской управы и даже думы. Городской голова и гласные думы охотно слѣдуютъ его указаніямъ, причемъ подчиняются ему не только въ виду полнаго незнакомства своего съ дѣломъ, отсутствія яснаго и точнаго представленія о нуждахъ и потребностяхъ городскаго благоустройства, но и по недостатку свободнаго времени отъ занятій личными дѣлами. Это послѣднее обстоятельство имѣетъ весьма важное значеніе, ибо въ уѣздныхъ и заштатныхъ городахъ населеніе далеко не является столь осѣдлымъ, какъ въ городахъ губернскихъ. Обыватели этихъ послѣднихъ, имѣя прямыя и непосредственныя сношенія съ обывателями уѣзда или губерніи, остаются *постоянно* на мѣстѣ, въ городѣ, и къ нимъ обыкновенно пріѣзжаютъ обыватели уѣзда. Кромѣ того обыватели губернскаго города по роду своей городской службы, или по своему имущественному или торговому положенію не имѣютъ необходимости часто покидать городъ и вести свои дѣла гдѣ либо въ уѣздѣ или въ губерніи (въ имѣніи). Дѣятельность же обывателей уѣздныхъ и заштатныхъ городовъ *исключительно* сосредоточена на сношеніяхъ съ обывателями сельскими, при чемъ многіе изъ горожанъ ведутъ не только самый родъ и образъ жизни сельскаго обывателя, но и вся ихъ дѣятельность вполнѣ тождественна съ дѣятельностью поселянъ, или очень мало въ чемъ разнится

отъ нея, такъ какъ обыватели этихъ городовъ занимаются или земледѣліемъ или иными промыслами, свойственными селу, деревни, но не городу. Торговля, по преимуществу характеризующая городское населеніе, въ заштатныхъ городахъ или совершенно отсутствуетъ, или существуетъ въ слабой степени. При такихъ условіяхъ, постоянное пребываніе обывателей этихъ городовъ на одномъ и томъ же мѣстѣ является не правиломъ, а исключеніемъ (конечно, мы говоримъ о большинствѣ городскихъ обывателей), тогда какъ въ губернскихъ городахъ родъ занятій обывателей, или родъ ихъ дѣятельности (въ особенности если принять во вниманіе обширный классъ служащихъ въ государственныхъ, общественныхъ и частныхъ учрежденіяхъ) по преимуществу связанъ съ постояннымъ и непрерывнымъ пребываніемъ въ предѣлахъ города. Это же обстоятельство представляется важнымъ не только въ томъ отношеніи, что засѣданія думы могутъ состояться въ каждомъ данномъ случаѣ, но и въ томъ, что наблюденіе за состояніемъ городскаго хозяйства можетъ быть полнѣе, причемъ недостатки благоустройства будутъ ощутимы съ большею силою, какъ лично и постоянно испытываемые.

Все изложенное приводитъ насъ къ тому заключенію, что многіе изъ уѣздныхъ заштатныхъ городовъ не имѣютъ достаточно благопріятныхъ условій для примѣненія къ нимъ городоваго Положенія, по крайней

мѣрѣ въ той его формѣ, какая вполнѣ приложима къ губернскимъ городамъ.

Въ такомъ случаѣ, какая же форма завѣдыванія городскимъ хозяйствомъ можетъ и должна быть къ нимъ примѣнена?

Трудность и непрактичность введенія городоваго Положенія въ нѣкоторыхъ уѣздныхъ городахъ были уже сознаны членами Высочайше учрежденной коммиссіи по пересмотру проекта положенія о городскомъ общественномъ управленіи. Такъ, Московскимъ городскимъ головою княземъ Черкасскимъ возбужденъ былъ вопросъ о томъ, „не слѣдовало-ли бы по отношенію къ городамъ малолюднымъ постановить, что городскія собранія (думы), по соглашенію съ земствомъ, могутъ поручать исполнительную часть по городскому управленію мѣстнымъ уѣзднымъ земскимъ управамъ, не учреждая затѣмъ особаго исполнительнаго органа городской думы—городской управы?“ (Матеріалы общест. устр. въ город. Имперіи, т. III, стр. 243). Такое предложеніе было встрѣчено тѣмъ основательнымъ возраженіемъ, что при подобныхъ условіяхъ могли бы легко встрѣтиться неудобства, такъ какъ явился бы одинъ и тотъ же исполнительный органъ двухъ самостоятельныхъ учрежденій, между которыми городовое Положеніе допускаетъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ необходимость соглашеній, а въ другихъ—возможность пререканій. Кромѣ того, при такихъ условіяхъ исполнительная власть попадаетъ въ руки лицъ, не принадлежащихъ къ городскому

сословію и не несущихъ налоговъ въ пользу города.

Выходъ изъ такого положенія можетъ быть лишь одинъ: отмѣнивъ въ означенныхъ уѣздныхъ заштатныхъ городахъ дѣйствіе городоваго Положенія, передать завѣдываніе всѣмъ городскимъ хозяйствомъ подлежащимъ уѣзднымъ земскимъ управамъ и собраніямъ; другими словами, исключить означенныя мѣстности изъ списка городовъ, подчинивъ ихъ хозяйство заботамъ и вѣдѣнію уѣзднаго земства.

Но представляется ли это возможнымъ и не нарушится ли чрезъ это установившійся строй земскаго хозяйства вообще? Нисколько. И вотъ почему. Малонаселенные уѣздные заштатные города представляютъ собою извѣстныя единицы, которыя входятъ въ составъ даннаго уѣзднаго земства на равнѣ со многими селами, населеніе которыхъ, по числу своему, не рѣдко превосходитъ составъ населенія мало населенныхъ уѣздныхъ заштатныхъ городовъ. Забота о благоустройствѣ селъ и деревень всецѣло возложена на уѣздное земство, а также на мѣстное сельское управленіе. Такимъ образомъ, упраздняя въ данной мѣстности городское управленіе, является необходимымъ установить сельское управленіе. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ это окажется возможнымъ, въ другихъ-же городское управленіе быть можетъ было-бы полезнымъ значительно упростить.

Эта упрощенная форма завѣдыванія городскимъ хозяйствомъ въ нѣкоторыхъ уѣздныхъ заштатныхъ городахъ могла бы быть слѣдующая. Оставляя всѣ нынѣ существующіе городскіе сборы съ тѣхъ же самыхъ предметовъ обложенія, какіе установлены въ нынѣ дѣйствующемъ городовомъ Положеніи, присоединить ихъ къ общей суммѣ всѣхъ земскихъ поступленій, причемъ самые расходы производить согласно постановленіямъ уѣздныхъ земскихъ собраній не пропорціонально размѣрамъ поступленій доходовъ данныхъ городовъ (уѣздныхъ и заштатныхъ), но сообразно дѣйствительной потребности и нуждамъ городскихъ обывателей. При такихъ условіяхъ, исполнительнымъ органомъ будетъ таже уѣздная земская управа, какимъ она является въ отношеніи всѣхъ постановленій земства, относящихся къ различнымъ селамъ, деревнямъ и мѣстечкамъ уѣзда. Само собою разумѣется, что составъ уѣздныхъ земскихъ управъ можетъ и долженъ быть нѣсколько увеличенъ, причемъ одинъ изъ членовъ вмѣстѣ съ особою канцеляріей служащихъ могъ бы составить отдѣленіе уѣздной управы, вѣдающее дѣла благоустройства уѣздныхъ и заштатныхъ городовъ. Тому же члену управы могли бы быть присвоены всѣ права и обязанности городскаго головы, согласно городовому Положенію.

Противъ изложеннаго нами проекта мы заранѣе предвидимъ цѣлый рядъ возраже-

ній, и потому считаемъ необходимымъ войти въ болѣе подробное разсмотрѣніе его.

Едва-ли земство, замѣтятъ намъ, признаетъ для себя выгоднымъ присоединеніе всѣхъ поступленій съ даннаго уѣзднаго или заштатнаго города въ общую свою кассу доходовъ подъ условіемъ производства расходовъ по мѣрѣ дѣйствительной потребности населенія этихъ городовъ. Такое возраженіе не представляется основательнымъ. На обязанности земства лежитъ забота о благосостояніи всѣхъ обывателей уѣзда, удовлетвореніе всѣхъ ихъ нуждъ и потребностей, а потому едва-ли справедливо отказывать въ удовлетвореніи этихъ потребностей, строго держась размѣра лишь тѣхъ доходовъ, какіе окажутся дѣйствительно поступившими съ недвижимыхъ имуществъ обывателей. Земство не можетъ и не должно дѣлать различій между обывателями селъ и деревень, да оно и не придерживается такого принципа и часто для удовлетворенія нуждъ обывателей даннаго села затрачиваетъ суммы, много разъ превосходящія размѣры земскихъ сборовъ съ предметовъ обложенія обывателей того же села.

Но эти затраты, скажутъ намъ, земство дѣлаетъ не для данной исключительно мѣстности, а для нуждъ обывателей всего уѣзда. Если это такъ, то пусть тотъ же принципъ земство приложитъ и къ удовлетворенію нуждъ обывателей уѣздныхъ заштатныхъ городовъ. Тогда не только будетъ

соблюдена справедливость, но выиграють и интересы всего уѣзднаго земства,—и главнымъ образомъ вотъ на какомъ основаніи: всѣ уѣздные заштатные города, имѣя сравнительно большее количество населенія, чѣмъ другія села и мѣстечки уѣзда, представляють собою тѣ второстепенные центральные пункты уѣзда, къ которымъ всегда происходитъ извѣстный приливъ населенія изъ окрестныхъ селъ и деревень. Интересы обывателей этихъ послѣднихъ, такимъ образомъ, тѣсно связаны съ интересами обывателей уѣздныхъ заштатныхъ городовъ, и земство, способствуя благоустройству послѣднихъ, содѣйствуя развитію въ нихъ торговли и промышленности, тѣмъ самымъ способствуетъ благосостоянію коренного населенія уѣзда. При такихъ условіяхъ затраты земства по благоустройству уѣздныхъ заштатныхъ городовъ оказываются вполнѣ производительными въ интересахъ всего уѣзднаго земства, а потому и могутъ превышать размѣры тѣхъ доходовъ, какіе поступаютъ отъ обывателей этихъ городовъ. Съ другой стороны, если населеніе даннаго уѣзднаго заштатнаго города изъ года въ годъ уменьшается, доходность городскихъ имуществъ падаетъ, общіе городскіе сборы уменьшаются, то очевиднымъ является упадокъ этого города въ качествѣ извѣстнаго второстепеннаго центра промышленности и торговли въ уѣздѣ, и земству не представится необходимости затрачивать на его благоустройство значительныхъ ассигнованій, кро-

мѣ тѣхъ необходимыхъ расходовъ, какіе земство ежегодно производитъ на удовлетвореніе нуждъ обывателей селъ и городовъ даннаго уѣзда.

Назначеніе отдѣльнаго члена управы для завѣдыванія на мѣстѣ хозяйственными дѣлами уѣзднаго заштатнаго города не только не вызоветъ значительныхъ расходовъ со стороны земства, но даже облегчитъ общую дѣятельность управы: вѣдѣнію откомандированнаго члена управы могутъ подлежать не только городскія дѣла даннаго уѣзднаго заштатнаго города, но ему могутъ быть постоянно поручаемы дѣла, относящіяся до ближайшихъ волостей къ городу. Пребываніе члена управы на мѣстѣ, въ уѣздѣ, и притомъ непрерывное—безусловно можетъ принести значительную пользу въ дѣлахъ, подлежащихъ исключительно вѣдѣнію земскихъ собраній и управъ. На обязанность такого члена, при содѣйствіи данной ему въ помощь канцеляріи, въ составъ которой обязательно долженъ входить одинъ изъ техниковъ (для разсмотрѣнія и утвержденія плановъ, для исполненія город. сооруж. и т. п.), должна быть возложена не только ежегодная отчетность по веденію городскаго хозяйства, но и составленіе смѣтъ и предположеній на утвержденіе уѣзднаго земскаго собранія. Такимъ образомъ, на означеннаго члена земской управы должны быть возложены всѣ тѣ обязанности, какія городовымъ Положеніемъ возложены на городскаго голову и

городскую управу, а на уѣздныя земскія собранія—всѣ обязанности городскихъ думъ уѣздныхъ заштатныхъ городовъ. Правда, что при такихъ условіяхъ, точно также какъ и при предложеніи князя Черкасскаго, городскими дѣлами будетъ завѣдывать лицо, не производящее никакихъ уплатъ городу, не несущее никакихъ городскихъ повинностей, но зато въ данномъ случаѣ не будетъ и городской думы, а будетъ только общее земское собраніе, принявшее на себя заботу и попеченіе о городскихъ нуждахъ въ размѣрѣ ихъ дѣйствительной потребности, слѣдовательно и членъ управы не можетъ не быть плательщикомъ на нужды даннаго города.

То предположеніе, что уѣздное земское собраніе едва-ли можетъ быть признано компетентнымъ относительно всѣхъ нуждъ и потребностей уѣздныхъ заштатныхъ городовъ едва-ли можетъ быть признано основательнымъ: мѣстные обыватели прекрасно знакомы съ современнымъ положеніемъ, и благоустройствомъ уѣздныхъ и заштатныхъ городовъ, а также селъ и мѣстечекъ уѣзда, причемъ на помощь собранію всегда можетъ явиться управа, компетентность которой находится внѣ сомнѣнія.

Болѣе существеннымъ является то возраженіе, что при существованіи думы и городской управы въ уѣздномъ заштатномъ городѣ, всякое неправильное постановленіе управы или городскаго головы можетъ быть обжаловано думѣ, которая собирается гораздо чаще, чѣмъ уѣзд-

ныя земскія собранія. Если признать, что постановленіе члена управы уѣзднаго города, замѣняющаго собою городскаго голову или городскую управу, можетъ быть обжаловано уѣздному земскому собранію, которое собирается лишь чрезъ каждые полгода или черезъ годъ, то, очевидно, интересы обывателей будутъ нарушены и потому такое упрощеніе въ завѣдываніи городскимъ хозяйствомъ уѣздныхъ заштатныхъ городовъ едва-ли окажется желательнымъ. Не отрицая серьезности такого возраженія, тѣмъ не менѣе нетрудно избѣжать означенныхъ затрудненій въ томъ смыслѣ, что жалобы на члена управы могутъ быть подаваемы въ управу, подлежа ея коллегіальному рѣшенію, обжалованіе же рѣшеній управы—земскому собранію. Въ данномъ случаѣ, замѣтятъ намъ, произойдетъ тоже самое замедленіе,—тоже ожиданіе рѣшенія $^1/_2$ года или даже годъ; но въ этомъ случаѣ представляется полная возможность заранѣе устранить подобное затрудненіе и даже болѣе—согласовать порядокъ обжалованія съ нѣкоторыми статьями новаго земскаго Положенія 12 іюня 1890 г., а именно со ст. 130, 103 и 131, т. е., въ случаѣ неудовольствія на рѣшеніе уѣздной управы обыватели могутъ приносить жалобы начальнику губерніи, который, если признаетъ жалобу заслуживающей уваженія, предлагаетъ подлежащей земской управѣ объ удовлетвореніи лица, заявившаго оную; управа въ свою очередь, если встрѣтитъ затрудненія къ исполненію предложенія губернатора, представляетъ

о семъ губернатору, который можетъ передать представленіе управы на разрѣшеніе губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія.

Резюмируя все вышеизложенное, мы приходимъ къ такому заключенію: нѣкоторые уѣздные заштатные города, гдѣ введено городовое Положеніе, по недостатку средствъ, ничтожности городскихъ сборовъ, отсутствію лицъ, способныхъ вести городское хозяйство согласно требованію городоваго Положенія,—не имѣютъ возможности быть самостоятельными единицами въ уѣздѣ и вести свое хозяйство независимо и самобытно въ интересахъ городскаго благосостоянія и благоустройства, а потому должны быть исключены изъ числа самостоятельныхъ единицъ уѣзднаго земства, пользующихся правами городоваго Положенія, и включены въ общій кругъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій. Завѣдываніе хозяйственными дѣлами съ удобствомъ можетъ быть подведено подъ категорію того управленія, какое нынѣ существуетъ въ большихъ селахъ или оно можетъ быть поручено отдѣльнымъ членамъ уѣздныхъ земскихъ управъ, съ возложеніемъ на нихъ, согласно 71 ст. городоваго Положенія, всѣхъ правъ и обязанностей какъ городской управы, такъ и городскаго головы. Сообразно этому всѣ права и обязанности городскихъ думъ должны быть переданы соотвѣтствующимъ уѣзднымъ земскимъ собраніямъ.



## Глава VII.

**Привилегіи городовъ. Концессіи. Установленіе общихъ основаній оцѣнки имуществъ какъ для городскихъ, такъ и для земскихъ сборовъ.**

Какова бы ни была организація городскаго общественнаго управленія, каковы бы ни были энергія, способности, знаніе, умѣніе, практичность и тому подобныя качества лицъ, стоящихъ во главѣ общественнаго управленія, успѣшный ходъ городскаго благоустройства всегда зависитъ отъ средствъ, какими располагаетъ общественное управленіе. Вотъ почему забота объ увеличеніи городскихъ средствъ не можетъ не быть одною изъ главныхъ заботъ какъ общественныхъ управленій, такъ и самого правительства, глубоко заинтересованнаго въ наивозможно лучшемъ благоустройствѣ нашихъ городовъ.

Въ исторіи двадцатилѣтней дѣятельности городскихъ общественныхъ управленій мы нерѣдко встрѣчаемъ ходатайства городскихъ думъ, касающіяся или установленія новыхъ налоговъ въ городахъ, или урегулированія взиманія уже существующихъ. Иногда по-

добныя ходатайства были уважены, и нѣкоторые изъ нашихъ городовъ, главнымъ образомъ портовые, пріобрѣли себѣ право на установленіе такихъ сборовъ, какіе для другихъ городовъ, не смотря также на ихъ постоянныя ходатайства, высшею правительственною властью не были допущены. Независимо отъ этого, въ нѣкоторыхъ случаяхъ установлены были для городовъ иныя основанія какъ для производства оцѣнки имуществъ, такъ и для взиманія съ нихъ налоговъ, несогласныя съ основаніями, которыми руководствуются земскія учрежденія.

Таже исторія дѣятельности городскихъ общественныхъ управленій указываетъ намъ на возможность установленія новыхъ источниковъ дохода не путемъ обложенія недвижимаго имущества городскихъ обывателей, но путемъ принятія городомъ въ свое завѣдываніе тѣхъ нуждъ и потребностей городскихъ обывателей, завѣдываніе которыми въ большинствѣ случаевъ находилось и понынѣ находится въ вѣдѣніи частныхъ лицъ, составляя ихъ опредѣленный родъ занятій и служа имъ постояннымъ источникомъ дохода, какъ напр. устройство общественныхъ скотобоенъ и т. п.

При такихъ условіяхъ является крайне необходимымъ точно опредѣлить, что должно и можетъ быть облагаемо сборами въ пользу города и что можетъ составить новые источники городскихъ доходовъ кромѣ

тѣхъ, какіе уже установлены нынѣ дѣйствующимъ городовымъ Положеніемъ.

Какъ извѣстно, статьею 128-ю городоваго Положенія предоставлено думамъ право устанавливать въ пользу городовъ слѣдующіе сборы:

а) оцѣночный съ недвижимыхъ имуществъ;

б) съ документовъ на право производства торговли и промысловъ;

и в) съ торговыхъ заведеній, постоялыхъ дворовъ и „съѣстныхъ" лавочекъ.

Независимо отъ этихъ сборовъ, городскимъ думамъ предоставляется тою же статьею право устанавливать и другіе сборы, но лишь подъ условіемъ утвержденія таковыхъ въ законодательномъ порядкѣ. Этимъ послѣднимъ правомъ желали воспользоваться многіе изъ нашихъ губернскихъ городовъ, **de facto** же воспользовались лишь нѣкоторые изъ нихъ и потому имѣли возможность значительно увеличить смѣту городскихъ доходовъ. Иногда размѣры этихъ доходовъ весьма значительны и служатъ серіознымъ пособіемъ въ дѣлѣ городскаго благоустройства, именно—сборы въ пользу городовъ съ привозимыхъ и отвозимыхъ товаровъ. На основаніи имѣющихся въ нашемъ распоряженіи матеріаловъ, во многихъ городахъ подобные сборы существуютъ съ давнихъ временъ и по своимъ размѣрамъ въ нѣкоторыхъ изъ нихъ достигаютъ цифры болѣе 300,000 руб. въ годъ. Напр. Астрахань ежегодно получаетъ съ привозимыхъ

товаровъ болѣе 63,000 руб., взимая на городскія надобности по 1% съ рубля стоимости товара, причемъ означенный сборъ установленъ на неопредѣленный срокъ; Бердянскъ получаетъ ежегодно 4,000 рублей, взимая по $^1/_2$ копѣйки съ пуда вывозимыхъ зерновыхъ продуктовъ; Елецъ облагаетъ сборами въ пользу города не только ввозимые, но и вывозимые товары по $^1/_{20}$ коп. съ пуда, получая ежегодно на расходы по благоустройству города болѣе 4,000 руб. На основаніи Высочайше утвержденнаго въ 1840 году положенія о доходахъ Казань взимаетъ сборъ съ товаровъ вывозимыхъ по $^1/_7$ коп. съ пуда и съ товаровъ привозимыхъ по $^2/_7$ коп. съ пуда.

Количество привозимыхъ и вывозимыхъ товаровъ въ Казань ежегодно возрастаетъ такъ:

Въ 1866 году отправлено 2.776,728 п., привезено 7.166,800 пудовъ; въ 1887 году отправлено 4.393,276 п., привезено 8.150,863 п.

Всего же привезенныхъ и вывезенныхъ товаровъ было:

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Въ | 1884 | году | 8.802,396 | пуд. |
| „ | 1885 | „ | 8.759,353 | „ |
| „ | 1886 | „ | 10.193,408 | „ |
| „ | 1887 | „ | 12.544,139 | „ |

Въ 1887 г. за погруженный и выгруженный въ Казани товаръ исчислено въ пользу города вѣсоваго сбора 35,212 руб. 13 коп.

Въ Керчь-Еникале съ товаровъ вывозимыхъ взимается по $^1/_2$ к. съ пуда, а съ товаровъ ввозимыхъ по 1 руб. съ тысячи пудовъ.

Первый изъ этихъ сборовъ установленъ на устройство и содержаніе портовыхъ сооруженій и мостовыхъ, а сборъ съ ввозимыхъ товаровъ обращается въ общій городской доходъ. Сборы эти установлены безсрочно.

Въ Костромѣ взимается съ привозимыхъ и вывозимыхъ на судахъ товаровъ по 0,1% со стоимости груза. Сборъ этотъ установленъ на основаніи Высочайше утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта 11 ноября 1857 г. въ видахъ покрытія расходовъ по ремонту и улучшенію мостовыхъ и дорожнаго полотна.

Въ Либавѣ установленъ сборъ съ привозимыхъ и вывозимыхъ товаровъ въ размѣрѣ $^2/_3$% ихъ стоимости.

Въ Нижнемъ Новгородѣ, на основаніи Высочайше утвержденнаго 18 декабря 1835 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта, установленъ сборъ съ привозимыхъ и отвозимыхъ товаровъ по $^1/_{10}$ коп. съ рубля цѣнности груза.

Въ Одессѣ также установленъ полукопѣечный сборъ съ отвозимыхъ за границу товаровъ и цифра таковаго ежегодно достигаетъ нѣсколькихъ десятковъ тысячъ.

Въ Перми съ товаровъ, нагруженныхъ и выгруженныхъ на Пермской пристани, взимается по $^1/_{10}$ коп. съ рубля цѣнности оныхъ. Сборъ этотъ существовалъ еще до введенія новаго Городоваго Положенія.

Въ Ревелѣ взимается $^2/_3$% съ цѣны товаровъ по тарифамъ и отъ $7^2/_3$ коп. до 23 коп. съ ласта судна.

Въ Ростонѣ на Дону, на основаніи Высочайше утвержденнаго 27 марта 1884 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта, взимается полукопѣечный сборъ съ отправляемыхъ за границу товаровъ. Сборъ этотъ предназначается на улучшеніе портовыхъ сооруженій и на замощеніе улицъ.

Въ Таганрогѣ, на основаніи Высочайше утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта отъ 18 декабря 1879 г., въ пользу города взимается полукопѣечный сборъ съ отвозимыхъ моремъ товаровъ въ размѣрѣ до 42/т. и съ привозимыхъ въ городъ—въ размѣрѣ болѣе 10/т. Сборъ этотъ установленъ съ тою же цѣлью, что и въ Ростовѣ на Дону.

Въ Тобольскѣ съ товаровъ вывозимыхъ взимается $28^1/_2$ к. съ воза, а съ привозимыхъ за мѣсто по 10 коп. съ воза. Сборъ этотъ существуетъ съ 1826 года.

Въ Томскѣ установленъ за отправляемые черезъ городъ возы съ товарами, а также за товары, отправляемые водою, сборъ попудный и повозный.

Въ Херсонѣ, на основаніи Высочайше утвержденнаго 13 октября 1883 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта, установленъ сборъ за нагрузку и выгрузку судовъ по всему протяженію набережной пристани по рр. Днѣпрѣ и Кошевой.

Наконецъ въ городахъ: Рыбинскѣ и Бѣлгородѣ (Курской губ.) также установлены сборы въ пользу города за отвозимые това-

*

ры, размѣръ каковыхъ въ точности намъ не извѣстенъ.

Мы съ намѣреніемъ выписали всѣ тѣ города, гдѣ допущены сборы съ отвозимыхъ и привозимыхъ товаровъ, такъ какъ существованіе таковыхъ въ различныхъ городахъ нашей страны даетъ уже нѣкоторую надежду на введеніе тѣхъ же сборовъ и въ другихъ, по крайнѣй мѣрѣ, если не во всѣхъ, то въ главныхъ губернскихъ городахъ Имперіи.

Противъ установленія какого бы ни было сбора съ вывозимыхъ и отвозимыхъ товаровъ приводятъ цѣлый рядъ возраженій, которыя, однако, какъ это мы увидимъ, не представляютъ собою чего либо серьезнаго, что могло бы побудить правительство къ отклоненію подобныхъ просьбъ. Постараемся подробно разсмотрѣть всѣ эти возраженія.

Устанавливая городскіе сборы на ввозимые и вывозимые товары, мы тѣмъ самымъ, говорятъ намъ, устанавливаемъ извѣстную пошлину, создаемъ какъ бы родъ шлагбаумовъ противъ успѣшнаго развитія промышленности и торговли въ странѣ, что едва ли можетъ быть признано желательнымъ. Съ теоретической стороны, конечно, вѣрно то положеніе, что, облагая товары городскимъ сборомъ, мы тѣмъ самымъ устанавливаемъ на нихъ извѣстную пошлину; но съ практической стороны оказывается, что сборы эти, имѣя характеръ пошлинъ, не могутъ быть приравнены къ тѣмъ пошлинамъ, какія, напримѣръ, взимаются таможеннымъ

вѣдомствомъ. И вотъ почему. Таможенныя пошлины, поступая въ казну, нисколько не облегчаютъ торговцевъ въ интересахъ ихъ же дѣла, городскіе же сборы за ввозимые и вывозимые товары, будучи спеціально израсходованы на улучшеніе въ городѣ путей сообщенія, на устройство складовъ, амбаровъ, удобныхъ подъѣздныхъ путей къ товарнымъ станціямъ желѣзныхъ дорогъ и т. п.,—облегчаютъ сбытъ товаровъ, благодаря значительному уменьшенію такъ называемыхъ „накладныхъ расходовъ", какъ то: на перевозку товаровъ, на ихъ храненіе и т. п. Въ настоящее время, при отсутствіи не только порядочныхъ, но какихъ либо мостовыхъ, перевозка товаровъ въ городъ и изъ города обходится слишкомъ дорого, причиняя въ тоже время цѣлый рядъ другихъ неудобствъ и даже порчу товара. Всѣ эти неудобства, при существованіи удобныхъ и хорошо устроенныхъ путей сообщенія, совершенно устраняются, такъ какъ самые расходы по перевозкѣ товаровъ въ городъ и обратно будутъ значительно меньше, чѣмъ въ томъ случаѣ, когда пути сообщенія на столько плохи, что представляютъ собою рядъ опасностей. Немощенныя улицы въ дурную погоду, представляя лужи грязи и воды, въ случаяхъ ломки дрогъ, повозокъ, или случайныхъ переворачиваній, могутъ вызвать убытки, далеко превышающіе размѣры городскихъ сборовъ съ тѣхъ же товаровъ, которые, будучи испорчены, должны быть проданы по пониженной цѣнѣ. Такимъ

образомъ городскіе сборы съ отвозимыхъ и привозимыхъ товаровъ никоимъ образомъ не могутъ быть приравнены къ таможеннымъ сборамъ, или къ пошлинѣ, такъ какъ эти сборы, предназначаясь для улучшенія путей сообщенія, содѣйствуютъ уменьшенію накладныхъ расходовъ на товары, а, слѣдовательно, скорѣе могутъ содѣйствовать пониженію, а не повышенію цѣнъ на предметы торговли.

Какъ бы ни было правильно высказанное нами мнѣніе, тѣмъ не менѣе, замѣтятъ намъ, при установленіи городскихъ сборовъ за привозимые и отвозимые товары, наши комерсанты не пріимутъ этого во вниманіе и, имѣя поводъ къ поднятію цѣнъ на товары, воспользуются таковымъ, и тогда вся тяжесть налога падетъ на потребителей, другими словами, на тѣхъ же обывателей города. Допустимъ даже, что цѣнность товаровъ возрастетъ, но во всякомъ случаѣ это увеличеніе не можетъ быть значительнымъ, а потому и обременительнымъ для обывателей. Съ другой стороны, этотъ налогъ, являясь незначительнымъ, долженъ быть признанъ вполнѣ въ интересахъ тѣхъ же обывателей, способствуя общему благосостоянію города, уменьшая значительно ихъ расходы не только на предметы первой необходимости, но даже и роскоши. При увеличеніи городскихъ доходовъ окажется возможнымъ не только улучшить пути сообщенія, устроить больницы, богадѣльни, ввести сносное освѣщеніе, развести

парки и сады, но и создать паровыя или конно-желѣзныя дороги, устроить манежи, развести роскошные цвѣтники, соорудить фонтаны, освѣтить городъ электричествомъ, соорудить роскошныя зданія театровъ, цирковъ и т. п. Вотъ почему всякій городской обыватель не можетъ, да и не долженъ предъявлять какихъ либо претензій или неудовольствій на то, что онъ вынужденъ косвенно платить этотъ налогъ, такъ какъ этотъ послѣдній не только незначителенъ по своимъ размѣрамъ, но вполнѣ цѣлесообразенъ по своему назначенію, преслѣдуя интересы городскаго благоустройства, а, слѣдовательно, и интересы каждаго обывателя.

Но независимо отъ того, что цѣнность товаровъ не можетъ возрасти въ значительныхъ размѣрахъ, едва ли она вообще можетъ измѣниться подъ вліяніемъ такого налога. Мѣстное купечество на нужды своего сословія не рѣдко устанавливаетъ разные сборы, и эти сборы бываютъ иногда весьма значительны, тѣмъ не менѣе расходы такого рода не увеличиваютъ цѣнъ на товары. Такіе сборы могутъ быть вполнѣ приравнены къ общимъ городскимъ сборамъ и въ равной степени не могутъ оказывать вліянія на цѣнность предметовъ торговли.

Противъ введенія налога на ввозимые и отвозимые товары выставляютъ еще тотъ доводъ, что съ введеніемъ его должны значительно ослабѣть общіе торговые обороты, долженъ уменьшиться самый сбытъ товаровъ въ городахъ, такъ какъ можетъ

оказаться невыгоднымъ веденіе торговыхъ оборотовъ при оплатѣ товаровъ установленнымъ сборомъ въ пользу города. Этотъ доводъ намъ кажется совершенно лишеннымъ всякаго основанія. Торговые обороты никогда не могутъ ослабѣть подъ вліяніемъ установленія столь незначительнаго налога, какимъ является сборъ съ привозимыхъ и отвозимыхъ товаровъ. Утверждать подобное равносильно признанію въ настоящее время вліянія перевозчиковъ (ломовыхъ) на размѣры сбыта товаровъ. Лица, занимающіяся извознымъ промысломъ, могутъ увеличить размѣры платы по перевозкѣ товаровъ въ городъ и обратно и тѣмъ самымъ неожиданно для торговцевъ создать новый накладной расходъ, что и было много разъ, въ особенности въ тѣхъ городахъ, гдѣ существуютъ обширныя ярмарки при полномъ отсутствіи удобныхъ путей сообщенія. Если бы установленіе городскихъ сборовъ за ввозимые и отвозимые товары могло дѣйствительно оказать не только вредное, но какое либо иное вліяніе на уменьшеніе торговыхъ оборотовъ, тогда-бы едва ли сборы такого рода могли быть разрѣшены правительствомъ для всѣхъ вышеперечисленныхъ городовъ Имперіи, гдѣ эти сборы существуютъ уже десятки лѣтъ, а въ нѣкоторыхъ изъ нихъ разрѣшены лишь въ послѣднее время (1883 г.). Противъ такого соображенія весьма охотно дѣлаютъ новое возраженіе, что всѣ тѣ города, гдѣ разрѣшены сборы, принадлежатъ или къ приморскимъ или къ судоходно-прирѣчнымъ

городамъ, какъ напр. Одесса, Таганрогъ, Рыбинскъ, Нижній-Новгородъ, Казань и т. п., а потому накладные расходы, благодаря удобству и легкости воднаго сообщенія, не столь значительны, какъ для другихъ городовъ, лишенныхъ подобныхъ удобствъ. Но и это возраженіе не имѣетъ серьезнаго значенія. Не говоря уже о томъ, что есть два города, какъ Елецъ и Бѣлгородъ, которые не находятся при судоходныхъ водныхъ бассейнахъ, существующія желѣзныя дороги въ отношеніи удобства и легкости сообщенія представляютъ собою полную аналогію съ водными путями, въ быстротѣ же сообщенія значительно ихъ превосходятъ. Быть можетъ стоимость перевозки при однихъ и тѣхъ же разстояніяхъ не одна и таже, являясь болѣе высокою по путямъ желѣзныхъ дорогъ; но это обстоятельство тоже не можетъ имѣть какого либо существеннаго значенія, такъ какъ опытомъ доказано, что уменьшеніе тарифа перевозки, при увеличеніи спроса и уменьшеніи предложенія, не только не уменьшаетъ цѣны на теваръ, а напротивъ значительно ее увеличиваетъ. Съ другой стороны, въ случаяхъ обратныхъ—при увеличеніи тарифа, въ связи съ ослабленіемъ предложенія, цѣны на товаръ могутъ понижаться, и притомъ весьма значительно. Отсюда ясно, что увеличеніе тарифа по перевозкѣ (городскіе же сборы на ввозимые и вывозимые товары могутъ быть вполнѣ приравнены къ увеличенію провозныхъ тарифовъ) товаровъ не игра-

етъ особенной роли въ дѣлѣ развитія торговыхъ оборотовъ, ибо твковые главнымъ образомъ обусловлены размѣрами спроса и предложенія.

Есть еще одно возраженіе противъ установленія подобныхъ сборовъ для большинства нашихъ губернскихъ городовъ. Портовые города, скажутъ намъ, ведутъ по преимуществу торговлю съ другими странами, а потому, въ интересахъ развитія туземной производительности и торговли, есть полное основаніе облагать сборами въ пользу города всѣ поступающіе къ намъ иностранные товары; торговля же остальныхъ городовъ Имперіи—мѣстная и ея предметы имѣютъ свое туземное происхожденіе, а потому торговлю такого рода стѣснять нельзя и скорѣе слѣдовало бы уничтожить нынѣ существующіе сборы въ городахъ, а не устанавливать таковые для другихъ городовъ, гдѣ они пока еще не введены. Въ данномъ случаѣ, прежде всего, такое предположеніе не вѣрно. Внутренніе города нашей страны, благодаря желѣзнымъ дорогамъ, ведутъ такія же торговыя операціи съ заграничными рынками, какъ и города портовые, при чемъ не рѣдко товары съ иностранныхъ рынковъ непосредственно поступаютъ на рынки, если не всѣхъ, то главныхъ губернскихъ городовъ Имперіи. Высказанное выше предположеніе было бы вполнѣ основательно, когда не существовало желѣзныхъ дорогъ внутри Имперіи и когда заграничные товары на рын-

ки этихъ городовъ по преимуществу, если не исключительно, поступали изъ нашихъ главныхъ портовыхъ городовъ. Съ проведеніемъ желѣзныхъ дорогъ все это измѣнилось и портовые города далеко не играютъ той роли въ привозной и отпускной заграничной торговли, какую они играли много лѣтъ тому назадъ. Въ настоящее время весьма многіе заграничные товары слѣдуютъ транзитомъ на рынки многихъ городовъ внутри страны, что, какъ извѣстно, привело къ необходимости устраивать внутреннія таможни,—и это послѣднее обстоятельство лучше всего доказываетъ непосредственное поступленіе иностранныхъ товаровъ на рынки внутреннихъ городовъ. Если же такое соображеніе вѣрно, то отсюда нельзя сдѣлать иного вывода, какъ тотъ, что стѣснить поступленіе иностранныхъ товаровъ на наши рынки необходимо во всѣхъ мѣстахъ, а, слѣдовательно, не только въ портовыхъ, но и во внутреннихъ городахъ Имперіи. Стѣсняя такимъ образомъ ввозъ иностранныхъ товаровъ, возразятъ намъ, мы въ равной степени стѣсняемъ ввозъ и вывозъ продуктовъ производства страны или вообще предметовъ нашей туземной торговли. Но такое возраженіе теряетъ свое значеніе, въ виду ранѣе нами высказанныхъ доводовъ, а именно: сборы съ отвозимыхъ и привозимыхъ въ города предметовъ торговли, по незначительности своей, не могутъ оказать серьезнаго вліянія на размѣры торговыхъ оборо-

товъ нашихъ комерсантовъ, и даже напротивъ, предназначаясь на расходы по городскому благоустройству и на различнаго рода приспособленія, разсчитанныя на облегченіе торговыхъ оборотовъ, эти сборы, уменьшая накладные расходы, уменьшать самую цѣнность товаровъ.

Такимъ образомъ, всѣ доводы противъ введенія сборовъ въ пользу городовъ за ввозимые и вывозимые товары не представляются достаточно основательными, а потому въ интересахъ благоустройства нашихъ городовъ таковые должны быть допущены, если не для всѣхъ нашихъ губернскихъ городовъ, то по крайней мѣрѣ для нѣкоторыхъ, имѣющихъ торговое значеніе. Предоставленіемъ такого права нашимъ городамъ не только улучшится ихъ благосостояніе, но вмѣстѣ съ тѣмъ будетъ возстановлена справедливость: уничтожены будутъ тѣ случайныя привиллегіи, какими пользуются нѣкоторые изъ нашихъ городовъ...

Доходы нашихъ городовъ могутъ быть еще значительно увеличены не только установленіемъ прямыхъ или косвенныхъ налоговъ, но и путемъ предоставленія городамъ монопольнаго права по нѣкоторымъ отдѣламъ городскаго благоустройства. Многіе города этимъ правомъ, если не прямо, то косвенно уже воспользовались, чрезъ что въ будущемъ несомнѣнно городскіе доходы могутъ быть значительно увеличены. Въ данномъ случаѣ мы подразумѣваемъ устройство городскихъ

скотобоенъ. Въ Городовомъ Положенiи исключительное право устройства скотобоенъ городамъ не предоставлено, почему имъ приходится осуществлять это право косвенно: пользуясь 103 ст., города издаютъ рядъ такихъ обязательныхъ постановленiй, которыя, стѣсняя промыселъ на частныхъ скотобойняхъ, неминуемо влекутъ къ ихъ закрытiю. Здѣсь необходимо, однако, замѣтить, что стѣсненiе дѣятельности частныхъ скотобойныхъ заводовъ имѣетъ въ своемъ основанiи далеко не одно лишь желанiе прiобрѣсти городу монопольное право, но и устранить тѣ невозможныя и ужасныя гигiеническiя условiя, въ какихъ находятся частныя скотобойни во всѣхъ нашихъ городахъ.

Впрочемъ, недостатокъ городскихъ средствъ, а также извѣстная потребность и настоятельность улучшенiя условiй существованiя всего городскаго населенiя побуждаютъ не рѣдко городскiя управленiя прибѣгать и къ иной формѣ монопольнаго права—къ такъ называемымъ концессiоннымъ способамъ осуществленiя городскихъ сооруженiй, подъ условiемъ эксплоатацiи ихъ въ пользу предпринимателей въ теченiи извѣстнаго перiода времени, и притомъ на извѣстныхъ условiяхъ платы обывателями города за пользованiе услугами сооруженныхъ предпрiятiй. Безспорно, такая форма улучшенiй городскаго благоустройства значительно ускоряетъ осуществленiе условiй жизни всякаго цивилизованнаго города, тѣмъ не менѣе въ нѣкоторыхъ слу-

чаяхъ она можетъ явиться непомѣрною тяжестью для обывателей, а иногда даже повлечь за собою бѣдствіе всего населенія. Городскія управленія, заключая съ частными предпринимателями контракты на сроки весьма продолжительные, сами того не замѣчая, создаютъ такія условія, при которыхъ положеніе населенія можетъ быть въ извѣстные моменты крайне критическое. Въ видѣ примѣра мы можемъ указать на нѣкоторые пункты Харьковскаго контракта по водоснабженію города изъ такъ называемыхъ Карповскихъ источниковъ. Согласно 16 пункту контракта, въ случаѣ вода въ сѣти окажется не того достоинства, которое опредѣлено 10-мъ § того-же контракта (чиста, прозрачна, хорошаго качества), предпринимателямъ предоставляется право въ теченіи 10 дней (10 дней?!) произвести исправленіе водопроводной сѣти и лишь послѣ этого времени, если неисправности не будутъ устранены, городское управленіе можетъ предпринимателей облагать штрафами, сокращать срокъ концессіи и т. д. Такимъ образомъ, благодаря такому пункту контракта, предприниматель, въ случаѣ недостатка воды въ источникахъ или дурнаго ея качества, можетъ безнаказанно въ теченіи 10 дней или вовсе не давать воды обывателямъ, или поить ихъ дурною водою. И такъ онъ можетъ поступать не только въ теченіи одного года, но въ теченіи всего концессіоннаго срока—45 лѣтъ! Другой примѣръ, указывающій на полное незнакомство составителей контрак-

та съ предметомъ договора, представляетъ контрактъ конно-желѣзныхъ дорогъ того же города. Согласно контракту для предпринимателей (§ 16) обязательно имѣть не менѣе 2-хъ пароконныхъ пассажирскихъ вагоновъ на каждую версту путей линій. Скорость движенія должна быть не больше 10 верстъ въ часъ. Благодаря такому условію вагоны столь рѣдко двигаются по линіямъ путей, что обыватель, имѣвъ несчастье случайно пропустить одинъ вагонъ, скорѣе можетъ дойти до мѣстности своего назначенія, чѣмъ дождавшись прохода новаго вагона въ томъ же направленіи.

Эти факты указываютъ на возможные недосмотры въ контрактахъ, создающіе рядъ неудобствъ для обывателей, а потому было бы весьма желательнымъ окончательное утвержденіе контрактовъ на столь продолжительные сроки, какъ 30—40—45 лѣтъ, представлять на рѣшеніе высшей административной инстанціи, какъ напримѣръ—губернскому по городскимъ дѣламъ присутствію. Это послѣднее, разсмотрѣвъ контрактъ и найдя въ немъ какія либо нарушенія интересовъ городскаго населенія, должно его возвращать думѣ для новаго пересмотра; если, почему либо, дума останется при прежнемъ своемъ рѣшеніи, городское присутствіе, чрезъ своего предсѣдателя—начальника губерніи, обязано о томъ довести до свѣдѣнія г-на министра внутреннихъ дѣлъ, который можетъ пріостановить заключеніе контракта впредь до окончательнаго

выясненія вопросовъ, возбужденныхъ присутствіемъ. Такимъ контролемъ могутъ быть ограждены интересы населенія, а городскія управленія могутъ быть избавлены отъ цѣлаго ряда процессовъ, легко могущихъ возникнуть въ послѣдствіи въ теченіи всего концессіоннаго срока.

Съ другой стороны, независимо отъ недосмотра въ контрактахъ со стороны городскихъ управленій, сами предприниматели, взявъ концессію, всѣми силами стараются, при сравнительно незначительныхъ денежныхъ затратахъ, осуществить предпріятіе по возможности лишь удовлетворительно въ техническомъ и другихъ отношеніяхъ. При этомъ по своей прочности всѣ такія предпріятія расчитаны на срокъ лишь нѣсколько большій концессіоннаго срока, дабы имѣть возможность, въ моментъ окончанія срока концессіи, сдать предпріятіе городу и получить свой залогъ обратно, взятый нѣкогда городскимъ управленіемъ въ обезпеченіе исправности сдачи предпріятія. Независимо отъ сооруженія, самая эксплоатація предпріятія въ теченіи всего концессіоннаго срока идетъ крайне неудовлетворительно, хотя вполнѣ согласована, какъ нами было замѣчено выше, съ требованіями неудачно составленныхъ контрактовъ. Всѣ такія условія пораждаютъ массу недоразумѣній между городскимъ общественнымъ управленіемъ и предпринимателями,—недоразумѣній, оканчивающихся громадными процессами, которые

иногда разрѣшаются и не въ пользу города, исключительно благодаря лишь дурно составленному контракту, или отсутствію должнаго надзора со стороны города, или полнаго незнакомства представителей городскаго управленія съ техническою и комерческою сторонами предпріятій. Устранить явленія подобнаго рода крайне желательно и мы полагаемъ, что это возможно было бы достигнуть въ томъ случаѣ, если бы особою статьею Городоваго Положенія была бы установлена обязанность городскихъ управленій представлять заключаемые имъ контракты на какія либо концессіи на утвержденіе губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія, о чемъ мы имѣли уже случай говорить выше. Не зависимо отъ этого тою же статьею Городоваго Положенія слѣдовало бы установить особую должность инспектора отъ правительства съ жалованьемъ за счетъ предпринимателей, для постояннаго наблюденія за точнымъ выполненіемъ контракта и всѣхъ тѣхъ законоположеній, которыя хотя и не включены въ контрактъ, тѣмъ не менѣе являются обязательными къ исполненію на основаніи общихъ положеній закона. Правительственный инспекторъ, въ случаяхъ необходимости, можетъ въ свою очередь исходатайствовать въ установленномъ порядкѣ такія правила, которыя, являясь обязательными къ исполненію, не рѣдко могутъ остановить эксплоатацію предпріятія въ направленіи, явно нарушающемъ интересы городскаго населенія. Въ особенности жела

тельно учрежденіе правительственныхъ инспекторовъ для такихъ предпріятій, какъ конножелѣзныя дороги, эксплоатація коихъ связана съ жизнью и смертью пассажировъ, а также всѣхъ лицъ на ней служащихъ. Въ этомъ отношеніи означенныя дороги имѣютъ полную аналогію съ паровыми, гдѣ правительство давно признало необходимымъ учредить свой надзоръ въ лицѣ даже особаго учрежденія — правительственной инспекціи.

Какъ нами уже было замѣчено выше, оцѣночный сборъ представляетъ собою одинъ изъ весьма существенныхъ и солидныхъ городскихъ доходовъ. Обложеніе имуществъ означеннымъ сборомъ производится въ опредѣленныхъ процентахъ или съ доходности (10%) или со стоимости (9%) (Ст. 130). При производствѣ оцѣнокъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ принимается во вниманіе обыкновенно доходность или стоимость зданія, но совершенно игнорируется обстоятельство—находится ли въ данномъ недвижимомъ помѣщеніи какое либо фабричное или промышленное заведеніе, почему въ оцѣнку имуществъ и не включается цѣна машинъ и другихъ устройствъ, составляющихъ необходимую принадлежность промышленныхъ заведеній. Другими словами—городскія общественныя управленія производятъ оцѣнку городскихъ недвижимыхъ имуществъ, принимая во вниманіе лишь одни постройки.

Совершенно иначе поступаетъ земство, имѣя для того вполнѣ точныя и опредѣлен-

ныя указанія какъ Государственнаго Совѣта (мн. 3 іюля 1867 г.), такъ и указаніе министерства внутреннихъ дѣлъ (циркуляръ хозяйственнаго департамента 23 января 1868 г., № 15), гдѣ мы встрѣчаемъ полное, ясное и вполнѣ обстоятельное разъясненіе настоящаго вопроса, преподанное для руководства земскимъ управамъ въ дѣлѣ производства ими оцѣнокъ фабричныхъ и заводскихъ помѣщеній. Въ упомянутомъ циркулярѣ хозяйственнаго департамента М. В. Д. разъяснено, что если законъ 21 ноября 1866 г., въ числѣ недвижимыхъ имуществъ, „какъ предметовъ земскаго обложенія, поименовалъ торговыя и промышленныя помѣщенія отдѣльно отъ жилыхъ домовъ и другихъ строеній, то нельзя не заключить, что онъ подъ такими помѣщеніями разумѣлъ *не одни постройки,* но и всѣ тѣ существенныя ихъ принадлежности, которыми они отличаются отъ домовъ и другихъ строеній“. Такое толкованіе, придаваемое закону министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, Государственнымъ Совѣтомъ признано „правильнымъ въ своей основѣ“. Земство, руководствуясь даннымъ разъясненіемъ и толкованіемъ закона, производитъ оцѣнки, взимаетъ сборы, и эти послѣдніе являются вполнѣ правильными, справедливыми и не обременительными для владѣльцевъ фабрикъ и заводовъ: правильными потому,—что торговыя, промышленныя или заводскія помѣщенія приносятъ значительно болѣе доходу ихъ владѣльцамъ, чѣмъ они приносили бы имъ въ случаѣ ихъ

обращенія подъ обыкновенные жилые дома и другія строенія; справедливыми потому, что обложеніе всѣхъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ въ городѣ было бы уравнено сообразно ихъ доходности и стоимости, при чемъ обыкновенные жилые дома и постройки были бы менѣе обложены городскими сборами въ сравненіи съ тѣми, гдѣ помѣщаются промышленныя и торговыя заведенія. Въ Городовомъ Положеніи (128 ст.) мы не встрѣчаемъ настоящаго разъясненія, а также указанія на то, что торговыя и промышленныя помѣщенія, какъ таковыя, подлежатъ обложенію городскими сборами, „при чемъ помѣщенія эти должны быть оцѣниваемы вмѣстѣ съ машинами и другими необходимыми принадлежностями фабричнаго, заводскаго и промысловаго устройства“ (мнѣніе Государственнаго Совѣта отъ 3 іюля 1867 г.).

Вникая внимательно въ существо разсматриваемаго нами вопроса, нельзя не признать, что нѣсколько увеличенная оцѣнка для городскихъ промышленныхъ и въ особенности заводскихъ помѣщеній имѣетъ еще и другія основанія. Хотя не всякаго рода заводы и промышленныя помѣщенія допускаются къ открытію въ районѣ городской черты, тѣмъ не менѣе, тѣ изъ нихъ, которыя допустимы и издавна уже существуютъ, если можно такъ выразиться, наносятъ нерѣдко весьма серьезные и значительные убытки городскому общественному управленію. Многія изъ такихъ помѣщеній отбросами своего производства портятъ рѣки, или дру-

гіе водяные бассейны, разрушаютъ мостовые, перевозкой значительныхъ тяжестей, вызываютъ пожары не рѣдко грандіозные по своимъ размѣрамъ и послѣдствіямъ, заражаютъ воздухъ вредными газами, какъ неизбѣжными продуктами ихъ производствъ, чрезъ что не рѣдко погибаетъ значительная часть растительности (деревьевъ) садовъ, столь важныхъ и существенныхъ въ дѣлѣ оздоровленія нашихъ городовъ.

На первыхъ порахъ легко можетъ показаться, что количество промышленныхъ и заводскихъ помѣщеній въ нашихъ городахъ не столь обильно, и потому едва ли представляется существенно важнымъ вводить въ Городовое Положеніе особое разъясненіе о томъ, какъ поступать при оцѣнкѣ зданій, гдѣ помѣщаются какія либо промышленныя и заводскія помѣщенія. Такого рода замѣчаніе не можетъ быть признано достаточно основательнымъ по слѣдующимъ соображеніямъ. Количество промышленныхъ заведеній не имѣетъ существеннаго значенія, такъ какъ справедливость обложенія не можетъ быть устранена тѣмъ обстоятельствомъ, что число ихъ въ данномъ городѣ равно 2, а не 200 или 2000. Но независимо отъ такого соображенія, почти всѣ города имѣютъ въ своей чертѣ достаточное количество промышленныхъ, а отчасти и заводскихъ помѣщеній, при чемъ въ будущемъ число ихъ можетъ значительно увеличиться.

Не имѣя возможности, по обширности матеріала, привести здѣсь же статистическія

данныя о числѣ фабрикъ, заводовъ и вообще промышленныхъ заведеній въ нашихъ городахъ, я позволяю себѣ указать читателю на весьма подробно и обстоятельно составленный списокъ таковыхъ, помѣщенный въ книгѣ гг. Алабина и Коновалова („Сборникъ свѣдѣній о настоящемъ состояніи городскихъ хозяйствъ въ главныхъ городахъ Россіи“ 1889 г. стр. 450.).

Въ подтвержденіе того обстоятельства, что количество промышленныхъ заведеній, находящихся въ данномъ городѣ, не имѣетъ существеннаго значенія для рѣшенія означеннаго вопроса въ принципѣ, мы позволимъ себѣ сослаться на рѣшеніе Правительствующаго Сената 11 октября 1878 г. за № 7128, гдѣ установленъ тотъ взглядъ на оцѣнку городскихъ промышленныхъ и заводскихъ заведеній, какой былъ высказанъ въ мнѣніи Государственнаго Совѣта 3 іюля 1867 г. Не смотря однако на полную солидарность мнѣній Государственнаго Совѣта и Правительствующаго Сената, было бы весьма желательно высказанный взглядъ на производство оцѣнки промышленныхъ заведеній въ городахъ облечь въ опредѣленную форму закона путемъ установленія соотвѣтствующей статьи въ Городовомъ Положеніи.

КОНЕЦЪ ПЕРВОЙ ЧАСТИ.

